

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения
высшего образования
«Южно – Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
в г. Нижневартовске
Кафедра «Экономика, менеджмент и право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой

/Н.В. Зяблицкая/

28 мая 2020 г.

Конституционно-правовой статус избирателей: теория и практика

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2020.197.ВКР

Консультанты,(должность)	Руководитель работы к.ю.н., доцент
<hr/>	<hr/>
<hr/>	<u>/Л.А. Дольникова/</u>
<hr/>	<u>25 мая</u> 2020 г.
Консультанты,(должность)	Автор работы Обучающийся Группы ИвФл - 525
<hr/>	<hr/>
<hr/>	<u>Л.Ю.Шагиева/</u>
<hr/>	<u>23 мая</u> 2020 г.
Консультанты, (должность)	Нормоконтролер
<hr/>	<hr/>
<hr/>	<u>/Н.В.Назарова/</u>
<hr/>	<u>25 мая</u> 2020 г.

Нижневартовск 2020

АННОТАЦИЯ

Шагиева Л.Ю. Конституционно-правовой статус избирателей: теория и практика – Нижневартовск: филиал ЮУрГУ, НвФл -525, 62 с., ил.-нет, таб.- нет, библиогр. список – 47 наим., прил.-нет, л. слайдов-нет

Выпускная квалификационная работа посвящена исследованию конституционно-правового статуса избирателя.

Актуальность выбранной темы определяется тем, что содержание конституционно-правового статуса избирателей напрямую отражает степень демократичности выборов и как следствие легитимности избранных органов государственной власти и местного самоуправления.

В выпускной квалификационной работе определены проблемы правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя, а также проблемы его реализации.

Целью выпускной квалификационной работы является комплексный анализ конституционно-правового статуса избирателей.

Достижению поставленной цели служит решение следующих задач:

- определить понятие и основные элементы конституционно-правового статуса избирателя;
- рассмотреть правовое регулирование конституционно-правового статуса избирателя в Российской Федерации в ретроспективе;
- рассмотреть зарубежный опыт правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя;
- выработать предложения по совершенствованию правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя в Российской Федерации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СТАТУСЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	10
1.1 Советское законодательство о статусе избирателей	10
1.2 Развитие конституционно-правового статуса избирателей в России в постсоветский период	13
1.3 Законодательство о статусе избирателей в зарубежных странах.	16
2 ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	26
2.1 Действующее законодательство о правовом статусе избирателя.....	26
2.2 Права и обязанности избирателя.....	31
3 ГАРАНТИИ ПРАВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	36
3.1 Обеспечение прав избирателей в Российской Федерации.....	36
3.2 Защита прав избирателей в Российской Федерации	47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	52
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	54

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с Конституцией Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.¹

Одним из способов непосредственного осуществления власти народа является участие в свободных выборах. Возможность участия гражданина в выборах обеспечивается наличием у него соответствующего правового статуса - статуса избирателя. При этом содержание правового статуса избирателя напрямую отражает степень демократичности выборов и как следствие легитимности избранных органов государственной власти и местного самоуправления.

В связи с изменениями действующего законодательства многие аспекты, затрагивающие правовой статус избирателя, требуют переосмысления, дополнительного исследования, в том числе в целях определения условий для более полной и эффективной реализации активного избирательного права гражданами Российской Федерации. Сказанное свидетельствует об актуальности комплексного исследования конституционно-правового статуса избирателя.

Проблематика, связанная с правовым статусом избирателей привлекает внимание многих ученых, о чем свидетельствуют работы таких авторов как С.А.Акимов,² Александров Н.Г.,³

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

² Акимов, С. А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – Москва, 2015. № 5. 128 с.

³ Александров, Н. Г. Законность и правоотношение в советском обществе. учебник /Н. Г. Александров. – Москва : Изд-во Госюриздат, 1955. 176с.

Нерсесянц В. С.,¹ Биктагиров Р.² Т. Судакова,³ и др.

Однако не все стороны конституционно-правового статуса избирателя были исследованы с достаточной полнотой. Основное внимание исследователей сосредоточено лишь на отдельных элементах правового статуса избирателей, но его комплексный анализ не был достаточно исследован, что еще раз подчеркивает актуальность выбранной темы.

Целью выпускной квалификационной работы является комплексный анализ конституционно-правового статуса избирателей.

Достижению поставленной цели служит решение следующих задач:

определить понятие и основные элементы конституционно-правового статуса избирателя;

рассмотреть правовое регулирование конституционно-правового статуса избирателя в Российской Федерации в ретроспективе;

рассмотреть зарубежный опыт правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя;

изучить элементы конституционно - правового статуса избирателя в Российской Федерации;

выработать предложения по совершенствованию правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя в Российской Федерации.

Объектом выпускной квалификационной работы является права и обязанности, так же гарантии прав избирателей.

¹ Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства Юрайт-Книга, ООО, – Москва, 2019. - 560с

² Биктагиров, Р. Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : доктора юрид. наук Р.Т. Биктагиров. – Москва, 2016. - 454с.

³ Судакова, С. В. К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – Москва, 2015. - № 5. – 360 с.

Предметом выпускной квалификационной работы являются международные документы, нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, подзаконные акты, определяющие правовой статус избирателя.

Методологическую основу выпускной квалификационной работы составляет комплекс методов познания, включающий общенаучные (анализ, синтез, индукция, дедукция, исторический, функциональный) и частнонаучные (системный, статистический, конкретно-социологический, формально-юридический, сравнительно-правовой) методы.

В соответствии с поставленной целью и задачами строилась и структура выпускной квалификационной работы. Она состоит из введения, трех глав, разбитых на семь параграфов, заключения и библиографического списка. Во введении обосновывается актуальность избранной темы, дан анализ научной литературы по ней, определены цель и задачи исследования. В первой главе рассмотрены этапы становления и развития конституционно-правового статуса избирателя в России и зарубежных странах. Во второй главе дается определение конституционно-правовому статусу избирателя, его структурных элементов, а также определено действующее законодательство, регулирующее конституционно-правовой статус избирателя, а также детально исследованы такие структурные элементы конституционно-правового статуса избирателя, как правосубъектность, права и обязанности избирателя. В третьей главе проведен комплексный анализ важного элемента конституционно-правового статуса избирателя - гарантии прав избирателей. В заключении сделаны выводы и предложения по совершенствованию правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя.

1 СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СТАТУСЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

1.1 Советское законодательство о статусе избирателей

Анализируя историю становления и развития конституционно-правового статуса избирателя в России, целесообразнее выделить несколько этапов, которые связаны с принятой периодизацией развития конституционного законодательства.

Первый этап. Завоевание в октябре 1917 г. власти большевиками, использовавшими общественную нестабильность и глубокие социально - кризисные явления, привело к значительным изменениям избирательного законодательства, и особенно правового статуса избирателей.

На смену коллективистско демократическому подходу к избирательным правам пришли классово-идеологические государственно-патриотические оценки, когда правовой статус избирателей определялся строго по классовой принадлежности.¹

Принятая в 1918 г. первая Конституция РСФСР закрепила основные положения, регламентирующие правовой статус избирателей.

Избирателями признавались граждане РСФСР обоего пола, достигшие к дню выборов возраста 18 лет (местные Советы с утверждения центральной власти могли понижать установленную возрастную норму), независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и т.п.,² относящиеся к следующим категориям: а) все добывающие средства к жизни производительным и общественно полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного

¹ Биктагиров, Р. Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : доктора юрид. наук Р.Т. Биктагиров. – Москва, 2016. – С 130.

² Александров, Н. Г. Законность и правоотношение в советском обществе. [Текст]: учебник /Н.Г. Александров. - М.: Изд-во Госюриздат, 1955. – С 56.

труда, как то: рабочие и служащие всех видов и категории, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и проч., крестьяне и казаки-земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли; б) солдаты Советской армии и флота.

Кроме того, избирательными правами обладали не только советские граждане, но и иностранцы, проживающие на территории России и, принадлежащие к рабочему классу или крестьянству.¹

Конституция РСФСР 1918 г. содержала широкий перечень лиц, которые не могли быть наделены активным избирательным правом. К их числу относились: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; лица, живущие на нетрудовой доход; частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома; лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой; лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором.

Как верно отмечает Александров Н. Г., характерной особенностью данной Конституции являлось наличие так называемого института «лишенцев», т.е. граждан, лишенных активного избирательного права.²

Лишение избирательных прав выступала не как кратковременная политико идеологическая акция подавления и "ликвидации эксплуататоров, а как одна из ключевых частей, составляющих социальную политику

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

² Александров, Н. Г. Законность и правоотношение в советском обществе. [Текст]: учебник /Н. Г. Александров. - М.: Изд-во Госюриздат, 1955. – С 149

большевистского режима.¹ При этом по мере упрочнения своего положения в обществе большевики не только не ослабляли ограничительных мер в отношении избирателей, но и усиливали их, увеличивая состав категории «лишенцев» еще на протяжении двух десятилетий.

Второй этап. Последующие годы характеризовались позитивными сдвигами в области правового статуса избирателей. Конституция РСФСР 1937г. ликвидировала существовавшие ранее ограничения на участие в выборах и заменила всеобщее избирательное право трудящихся всеобщим избирательным правом без всяких ограничений для всех граждан.²

Впервые в истории российского избирательного права, Конституция РСФСР 1937г. в специальной главе «Избирательная система» закрепила основополагающие принципы участия избирателей в выборах, которые сохранили свою актуальность вплоть до сегодняшнего дня. Так, выборы проводились на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Избирателями признавались все граждане РСФСР, достигшие 18 лет, независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образовательного ценза, оседлости, социального происхождения, имущественного положения и прошлой деятельности.³

Категория лиц, лишенных активного избирательного права была существенно сокращена. К ним относились только умалишенные и лица, лишенные избирательных прав по решению суда. В 1958 г. в Конституцию РСФСР 1937г. были внесены поправки, которые сократили категорию лиц, лишенных активного избирательного права, отнеся к их числу только умалишенных.

¹ Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства Юрайт-Книга, ООО, – Москва, 2019. – С 269

² Пибав, И. А. Избирательное право. Конспект лекций: учеб. пособие / И. А. Пибав. – Москва: Проспект, 2017. – С 78

³ См.: Там же С 96

Третий этап. Принятая в 1978 г. Конституция РСФСР, сохранила требования, предъявляемые к гражданам, обладающим активным избирательным правом, которые предусматривались в ранее действующей Конституции. В последующем в Конституцию РСФСР 1978г. Неоднократно вносились поправки, ограничивающие активное избирательное право. Так, в 1989 г. поправки, внесенные в Конституцию РСФСР 1978г., установили, что в выборах не могли участвовать: психически больные граждане, признанные судом недееспособными, лица, содержащиеся по решению суда либо с санкции прокурора в местах лишения свободы, а также находящиеся по решению суда в местах принудительного лечения. В 1991 г. был принят закон, который уточнил круг лиц, не имеющих активного избирательного права. К их числу относились: душевнобольные; признанные судом недееспособными; лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы по приговору суда.

Таким образом, конституционно-правовой статус избирателей советского периода прошел длительный этап реформирования от фундаментальных ограничений избирательных прав и института «лишенцев», до максимального вовлечения граждан в реализацию народовластия.

1.2 Развитие конституционно-правового статуса избирателей в России в постсоветский период

Важной вехой развития конституционно-правового статуса избирателей являются 90-е годы XX века. Кардинальные экономические и политические реформы этого периода времени повлекли за собой изменение сложившейся в обществе избирательной системы и бурное развитие законодательства о выборах.

Основным содержанием данной реформы, обусловленным общим направлением политических процессов, стала демократизация избирательного законодательства.

Принятая на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года Конституция Российской Федерации провозгласила Россию демократическим и правовым государством, что предопределило особую роль и значение правового статуса избирателей.¹

Поскольку Конституция Российской Федерации не содержала специальной главы, регламентирующей правовой статус избирателей, его подробная регламентация нашла нормативное закрепление в Федеральном законе от 6 декабря 1994 г. №56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», а впоследствии в Федеральном законе от 19 сентября 1997 г. №124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Эти законодательные акты закрепили расширение демократических принципов избирательного права. Помимо всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, участие избирателей в выборах было признано свободным и добровольным, Принцип свободного участия в выборах подразумевает недопустимость воздействия на волеизъявление избирателей, а принцип добровольности — недопустимость принуждения избирателя к участию или неучастию в выборах.

Говоря о свободном и добровольном участии в выборах, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии РФ А.И. Обыдена отмечает, что

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

эти принципы играют особую идеологическую роль и являются характерной особенностью постсоветского периода.¹

Достижением современной российской демократии явилось не только признание и нормативное закрепление правового статуса избирателей и расширение содержания принципов участия избирателей в выборах, но и предоставление реальных гарантий реализации прав избирателей.

Как отмечает, Головин, А. Г. появление правовых гарантий прав избирателей в отечественной правовой системе принято связывать с вышеуказанным Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», впервые нормативно определившим содержание данного понятия, а также детально регламентировавшим правовой статус избирателей и гарантии, предоставленных избирателям прав.² Данный закон предусматривал широкий спектр гарантий реализации прав избирателей, связанный с их регистрацией, составлением списком избирателей, образованием избирательных округов и избирательных участков, а также непосредственным участием в голосовании.

Особое значение имели альтернативные формы голосования, которые наиболее полно обеспечивали реализацию активного избирательного права граждан Российской Федерации.

Изначально Федеральный закон от 6 декабря 1994 г, №56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» предусматривал только одну форму альтернативного голосования – досрочное голосование. Так, избирателю, который в течение 15 дней до дня выборов включительно по тем или иным причинам отсутствовал по месту своего жительства и не мог прийти на избирательный участок, на котором он был

¹ Обыденная, А. И. Избирательные системы в современном мире: – Москва 2017. – Т. 2, № 6. С 46

² Головин, А. Г. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: курс лекций / А. Г. Головин. – Москва: НОРМА: ИНФРА-М, 2016. С 147

включен в список избирателей, мог проголосовать досрочно, путем заполнения избирательного бюллетеня в помещении окружной или участковой избирательной комиссии.

С принятием Федерального закона от 19 сентября 1997 г №124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» были предусмотрены дополнительные альтернативные формы голосования — досрочное голосование, голосование по открепительным удостоверениям, а также голосование вне помещения для голосования. Последующие годы избирательное законодательство также подвергалось изменениям, которые были направлены на расширение гарантий правового статуса избирателей.

Завершая рассмотрение этапов развития правового статуса избирателей можно сделать вывод, что правовое положение избирателей в разные исторические периоды зависело от конкретных политических условий развития государства, правовой основы организации и проведения выборов, и с развитием правовой системы изменялся и их правовой статус.

Все изложенное приводит к убеждению, что правовой статус избирателей, с течением времени, может претерпеть изменения, которые, вероятно, будут зависеть не только от развития правовой системы, но и от усложнения общественных отношений. Однако сказанное не означает несовершенство существующих норм, а лишь подчеркивает необходимость динамичного развития правового статуса избирателей, отвечающего требованиям современности.

1.3 Законодательство о статусе избирателей в зарубежных странах.

Законодательство различных стран связывает правовой статус избирателей, прежде всего, с активным избирательным правом.

Приобретение активного избирательного права ограничивается системой разнообразных цензов, то есть установленных государством минимальных требований к избирателям.

Анализ избирательного законодательства ряда зарубежных стран позволяет сделать вывод, что при регламентации активного избирательного права имеются как общие, так и отличительные черты.

По общему правилу, установленному в большинстве стран, избиратель должен удовлетворять требованиям таких цензов как возрастной ценз, ценз гражданства и ценз дееспособности избирателя.

Избирательное законодательство зарубежных стран наделяет гражданина активным избирательным правом лишь по достижении определенного возраста. В большинстве случаев для участия в голосовании установлен возраст, который составляет не менее 18 лет на момент голосования. Данная норма содержится в законодательстве таких стран как Австрия, Албания, Беларусь, Бразилия, Великобритания, Германия, Италия, Казахстан, Латвия, Литва, Македония, Перу, Румыния, Словения, США, Украина, Финляндия, Хорватия, Чехия и ряда других стран.¹ В Иране и Никарагуа возрастной ценз составляет 16 лет, в Марокко и Японии — 20 лет, на Кипре, в Латвии, Ливане — 21 год.²

Очевидно, что право голоса является одной из основ демократической системы правления. Тем не менее, оно считается привилегией гражданства, и как результат, каждая страна устанавливает критерии приемлемости для обладателей активным избирательным правом.

¹Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г ст.14;Конституция Бразилии 5 октября 1988;ст. 38 Основного закона ФРГ от 23 мая 1949года; ст. 34 Конституции Румынии, 21 ноября 1991г.;ст. 18 Конституция Чешской Республики от 1 января 1993г.

² Ст. 21 Конституции Латвии от 23 мая 1926 года

В большинстве стран активным избирательным правом обладают исключительно граждане соответствующей страны. Данная норма предусмотрена законодательством Бразилии, Канады, Мексики и др.¹

В некоторых странах граждане иностранных государств могут быть наделены активным избирательным правом при соблюдении требований, установленных законодательством. Так, в Венесуэле избирателями могут быть признаны иностранные граждане, постоянно проживающие на территории Республики в течение 10 лет.² В Финляндии избирательными правами могут быть наделены граждане государств ЕС, Исландии и Норвегии, проживающие на соответствующей территории не менее 51 дня до дня голосования (данная возможность предусмотрена только на коммунальных (местных) выборах).³ В Испании активное избирательное право может предоставляться иностранцам на условиях взаимности на основе договора или закона на муниципальных выборах.⁴

Важным условием реализации активного избирательного права является дееспособность избирателя, то есть способность избирателя самостоятельно, либо через законных представителей (уполномоченных лиц) приобретать, осуществлять, изменять и прекращать избирательные права и обязанности. В соответствии с законодательством ряда зарубежных стран лица, признанные судом недееспособными, как правило, лишены избирательного права. Так, например, в соответствии с Конституцией Албании избирательного права лишены граждане, которые окончательным решением суда признаны умственно недееспособными.⁵

¹ Ст. 14 Конституции Бразилии от 5 октября 1988г.; ст. 1 Конституции Канады; ст. 93 Конституции Коста-Рики от 7 ноября 1949г.; ст. 34 Конституция Мексиканских Соединенных Штатов от 5 февраля

² Ст.64 Конституция Боливианской Республики Венесуэла

³ Ст.14 Конституция Финляндии от 11 июня 1999г.

⁴ Ст. 13 Конституция Испании от 29 декабря 1978 г.

⁵ Ст. 45 Конституция Албании от 21 октября 1998 г.

Законодательство зарубежных стран также может не допускать к участию в голосовании определенных избирателей.

Так, например, в Польше право избирать не принадлежит лицам, которые вступившим в законную силу постановлением суда признаны недееспособными либо лишенными публичных или избирательных прав¹. В Венесуэле не имеют права избирать лица, подвергнутые за совершенные преступления политической дисквалификации.

В силу того, что в Мексике участие в выборах является привилегией, а не правом всех граждан, это порождает отстранение от выборов значительного круга лиц. От участия в голосовании могут быть отстранены лица, добровольно поступившие на официальную службу иностранного государства, принявшие титулы иностранного государства, не выполняющие гражданских обязанностей, привлеченные к уголовной ответственности за преступления, влекущие тюремное заключение, отклоняющиеся от суда или следствия, занимающиеся бродяжничеством, пьянством и т.д.

Конституция Румынии лишает избирательного права три категории избирателей: слабоумных, находящихся под опекой, а также лиц, осужденных к лишению избирательного права окончательным решением суда.

В некоторых случаях законодательство зарубежных стран устанавливает дополнительные избирательные цензы.

Мексике одним из условий наделения активным избирательным правом является обязательное ведение достойного образа жизни⁵. В Египте, действует так называемый ценз оседлости, который заключается в том, что граждане, получившие египетское гражданство путем натурализации, наделяются активным избирательным правом только по прошествии 5 лет с момента получения гражданства. Встречаются и другие цензы: религиозный (Иран), моральный (Италия), добропорядочности (некоторые штаты США) и т.д.

¹ Ст. 62 Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 // Законодательный Вестник, № 78, п. 483

Важной составляющей конституционно-правового статуса избирателей в зарубежных странах являются гарантии, установленных прав.

Анализ избирательного законодательства зарубежных стран, позволяет говорить о том, что одной из наиболее важной гарантией участия избирателей в голосовании является регистрации избирателей (включение в список избирателей). Лишь в отдельных странах, например, в Сирии, избиратели не регистрируются и в список избирателей не включаются, достаточно предъявить удостоверение личности, в котором делается отметка, что избиратель проголосовал. В странах, где велика неграмотность и списки избирателей составляются не повсеместно, избиратель ставит свой отпечаток большого пальца, который затем окрашивается не смываемой в течение недели краской. В зависимости от того, на ком лежит бремя регистрации избирателей, различаются системы государственной и личной регистрации. Государственная (автоматическая) система регистрации применяется в Канаде, Германии, Швеции, Швейцарии и др.¹ Личная регистрация применяется в Австралии, США, и др., представляя собой уведомительный характер (избиратель должен сам явиться в государственный орган и зарегистрироваться, предъявив соответствующий документ). При этом избиратели регистрируются либо в постоянном регистре (где требуется единовременная регистрация), либо в периодических регистрах (где в определенные интервалы времени необходима перерегистрация).

В большинстве стран регистрация избирателей осуществляется только по достижении установленного возраста, однако в ряде других стран предусмотрена так называемая досрочная регистрация. Например, в Австрии избиратели могут быть внесены в списки избирателей по достижении 14 лет,² в

1 Пибает, И. А. Избирательное право. Конспект лекций: учеб. пособие / И. А. Пибает. – Москва: Проспект, 2017. – С.147

² Акимова, С. А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – Москва, 2015. № 5. С. 51-54.

Венесуэле по достижении 16 лет, при этом досрочная регистрация избирателей позиционируется как дополнительная гарантия их прав.

Хотелось бы подробнее рассмотреть порядок государственной и личной регистрации избирателей на примере Австралии, Канады и Австрии, представляющих наибольший интерес.

По закону Австралийского союза регистрация избирателей, так же как и голосование, является обязанностью самих избирателей. Каждый незарегистрированный избиратель подвергается наказанию в виде штрафа.¹ Для того чтобы зарегистрироваться необходимо заполнить регистрационный бланк, предоставив данные об удостоверении личности. Основанием внесения избирателя в единый реестр является факт места жительства на соответствующей территории. Однако избиратели, не имеющие регистрации по месту жительства, могут быть включены в реестр избирателей по адресу последнего места проживания. Через несколько недель после регистрации избиратели получают письмо с подтверждением о регистрации. Несмотря на то, что активным избирательным правом граждане обладают с 18 лет, зарегистрироваться в качестве избирателя они могут уже в семнадцатилетнем возрасте. Внесение данных в список избирателей прекращается вскоре после объявления о проведении выборов, и если избиратель не будет внесен в список, то он не сможет проголосовать.

В Канаде регистрации подлежат все избиратели. Сведения об избирателях заносятся в постоянный реестр, который обновляется ежегодно, а также в период избирательной кампании.² Списки избирателей перед каждым выборами проходят две стадии уточнения. Первая стадия представляет собой подготовку предварительного списка избирателей, который за 31 день до дня голосования публикуется в официальной газете для ознакомления избирателей со сведениями, содержащимися в соответствующем списке. Не позднее, чем за

¹ Ст.101 Избирательный кодекс Австралийского Союза, №27 от 21 ноября 1918г.

24 дня до дня голосования каждому избирателю направляется уведомление о том, что он зарегистрирован в таком качестве. Работа по уточнению списков избирателей завершается за 6 дней до дня голосования. На второй стадии, которая начинается за 7 дней и завершается за 3 дня до дня голосования, определяется окончательное количество избирателей, которые могут принять участие в голосовании. Окончательный список избирателей публикуется в официальной газете. Примечательно, что регистрация избирателей допускается в день выборов. Чтобы принять участие в голосовании, потенциальный избиратель должен представить убедительные доказательства того, что указанная информация о нем, в том числе его постоянное место проживания, соответствует действительности.

В Австрии постоянные списки избирателей составляются либо в карточной, либо в электронной форме.¹ В списки избирателей включаются все мужчины и женщины, которые имеют австрийское гражданство и до внесения в списки достигли 14-летнего возраста, которые не лишены права голоса и постоянно проживают на территории данной общины. Специально регистрироваться для участия в выборах должны лишь граждане Австрии, проживающие за рубежом. Внесение данных лиц в список избирателей осуществляется на основании заявления. На 21-й день со дня объявления даты выборов список избирателей выставляется для ознакомления в доступном месте на 10 дней. В течение срока для ознакомления со списками избирателей каждый гражданин может подать возражение против списка в письменной или устной форме в компетентный орган, указав свое имя и адрес проживания. В таком возражении он может потребовать включения в список избирателей какого-либо лица или исключения кого-либо из списка. Возражение должно быть подано в той общине, в список избирателей которой должны быть

¹ Акимова, С. А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации – Москва, 2015. № 5. С. 51-54.

внесены изменения, и до истечения срока ознакомления со списками. После окончания срока для ознакомления со списками избирателей и подачи возражений администрация общины закрывает список избирателей. В выборах принимают участие только избиратели, имена которых внесены в закрытый список избирателей. В случае если в день голосования обнаружится отсутствие избирателя в списке, он не сможет проголосовать.¹

Таким образом, можно сделать вывод, что государственная система регистрации представляется наиболее удобной для избирателей, однако неточности в списках избирателей наиболее вероятны именно при ведении государственной регистрации. Напротив, личная система регистрации требует определенных усилий со стороны избирателей, что существенно отражается на достоверности сведений, содержащихся в списках избирателей. Однако в ряде случаев личная система регистрации не предоставляет каких-либо дополнительных гарантии в случае, если избиратель не имел возможности зарегистрироваться в установленные сроки и установленном порядке.

Важное место в системе гарантий прав избирателей занимают и способы голосования. Так, в Австралии, Канаде, Финляндии и других странах предусмотрена возможность досрочного голосования, в США, Великобритании, Германии, Бельгии, Италии, Испании, Швеции, Швейцарии, Франции, Новой Зеландии, Дании, Австралии и других странах предусмотрено голосование по почте.

Как правило, возможность досрочного голосования и голосования по почте имеют все избиратели, при наличии определенных оснований.

Основаниями досрочного голосования в Финляндии является нахождение избирателя в местах лишения свободы; на судне, находящемся в день голосования в плавании; а также физическое состояние избирателей, не

¹ Акимова, С. А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации – Москва, 2015. № 5. С. 62-64.

позволяющее им передвигаться и вследствие чего они не в состоянии явиться на избирательный участок.

В Канаде досрочное голосование проводится для военнослужащих; для лиц, временно проживающих за пределами Канады; для находящихся в местах лишения свободы; для пожелавших по тем или иным причинам голосовать досрочно.¹

Досрочное голосование, а также голосование по почте в Австралии проводится в случае если в часы проведения голосования в день голосования избиратель не будет находиться в пределах своего штата, в котором он зарегистрирован для участия. В голосовании, либо будет находиться более чем за восемь километров от избирательного участка. А также, если избиратель не сможет проголосовать в день проведения голосования ввиду инвалидности, тяжелой болезни, приближения родов, нахождения в больнице, не являющейся избирательным участком, нахождения под арестом либо на рабочем месте.²

В Германии право голосовать по почте предоставлено лицам, которые по уважительным причинам (в их число входит и поездка на отдых) будут отсутствовать в момент выборов; лица, сменившие место жительства и по каким-либо причинам не могущие быть внесенными в новом месте в списки избирателей; правом голосования по почте могут воспользоваться и избиратели, которые не могут прибыть в день выборов на избирательный участок (либо для них это будет сопряжено со значительными трудностями) по служебным обстоятельствам, вследствие болезни, старости или физических недостатков.

Примечательно, что голосование по почте с течением времени приобретает все большую популярность. В среднем число избирателей

¹ Акимова, С. А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации – Москва, 2015. № 5. С. 64-66.

² Ст.103 Избирательный кодекс Австралийского Союза, №27 от 21 ноября 1918г.

голосующих по почте составляет около 10%. В Германии в 1998 г. количество избирателей голосующих по почте достигло 16%. В Великобритании на выборах в 2011 году число избирателей, проголосовавших по почте, составило около 50% .

Обобщая вышеизложенное можно прийти к выводу, что в большинстве демократических государств, правовой статус избирателей не только признается государством и имеет нормативное закрепление, но и обеспечивается рядом правовых гарантий. К числу основных гарантий относится регистрация (включение в список) избирателей, альтернативные формы голосования, в числе которых досрочное голосование, голосование по почте и прочие гарантии. В некоторых странах обязанности по обеспечению прав избирателей в значительной мере возложены на государство, в лице органов, образованных для организации и проведения выборов. Наоборот, в ряде стран обеспечение избирательных прав (например, при регистрации) требует от самих избирателей совершение определенных действий, невыполнение которых влечет лишение соответствующего права, что продиктовано повышенным уровнем правосознания населения соответствующего государства.

2 ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Действующее законодательство о правовом статусе избирателя

Главенствующее место в системе нормативных правовых актов, регламентирующих конституционно-правовой статус избирателя, принадлежит Конституции Российской Федерации 1993 г.

Действующая Конституция Российской Федерации, в отличие от ранее действовавших, не содержит специальной главы, регуливающей избирательные правоотношения, что рассматривается некоторыми учеными как ее недостаток.¹

В тексте основного закона весьма ограниченно и поверхностно отражены основные положения, закрепляющие конституционно-правовой статус избирателя. Так, Конституция Российской Федерации закрепляет исходные системные начала осуществления народовластия, утверждая выборы высшим непосредственным выражением власти народа,² закрепляет основу содержания избирательного права граждан российской Федерации.³ Кроме того, Конституция РФ предусматривает случаи ограничения прав избирателей,⁴ устанавливает основы избирательных прав граждан. Непосредственное отношение к правовому статусу избирателя также имеют нормы, закрепляющие равенство прав и свобод человека и гражданина,⁵ свободу слова,⁶ общий механизм защиты прав граждан⁷ и т.д.

¹ Кабышев, С. В. Правовые позиции избирательных комиссий России. Фонд прав. проблем федерат. и местн. самоуправл. - Москва: Формула права, 2016. –С 133 и др.

² Ст.3 Конституция РФ.

³ Там же: Ст. 32

⁴ Там же: Ст. 56

⁵ Там же: Ст. 81

⁶ Ст. 29

⁷ Там же: Ст.33,45,46

В результате основную роль регулятора конституционно-правового статуса избирателя выполняют законы. Поскольку Конституция Российской Федерации разграничивает предметы ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации правовое регулирование статуса избирателя может осуществляться как федеральным, так и региональным законодательством.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации регулирование прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав избирателя, находится в ведении Российской Федерации. Поэтому регламентация конституционно-правового статуса избирателя составляет прерогативу федерального законодательства.¹

Безусловно, особое место в избирательном законодательстве занимает Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который является универсальным актом, регулирующим правовой статус избирателя.

Данный нормативный правовой акт детально регламентирует правовой статус избирателей, устанавливая критерии (цензы), которым должен соответствовать избиратель, права, которыми избиратель обладает, а также основные гарантии прав избирателей, обеспечивающие на всей территории Российской Федерации соблюдение единых демократических стандартов их реализации при проведении различных видов выборов.

Помимо ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» правовой статус избирателя регламентируется Федеральным законом от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», Федеральным законом от

¹ Ст.71 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

22.02.2014 №220-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также иными нормативными правовыми актами. Указанные законы конкретизируют регламентацию правового статуса избирателя в зависимости от вида избирательной кампании, а также иные вопросы, связанные с реализацией его прав.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав избирателя, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.¹

На основании данной нормы субъекты Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные гарантии прав избирателей. Так, некоторыми субъектами в качестве дополнительных гарантий реализации прав избирателей устанавливаются дополнительные альтернативные формы голосования на региональных выборах. В частности в Республике Башкортостан,² Республике Татарстан,³ Московской области⁴ предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, в Санкт-Петербурге,⁵ Свердловской области,⁶ Тюменской,⁷ Мурманской области предусмотрено голосование по почте.

Определенное влияние на регулирование правового статуса избирателя оказывают и подзаконные акты. Как правило, они призваны конкретизировать определенные нормы избирательного законодательства. Так, например, к числу

¹ Ст. 72 Конституция РФ.

² Ст. 76 Кодекс Республики Башкортостан о выборах от 06.12.2006

³ Ст. 74 Избирательный кодекс Республики Татарстан от 7 мая 2007

⁴ Ст. 57 Закон Московской области от 06.07.2012 №298/2012-ОЗ «О выборах Губернатора Московской области»; ст. 49 Закон Московской области от 06.06.2011 «О выборах депутатов Московской областной думы»

⁵ Ст. 51 Закон Санкт-Петербурга от 15.06.2005 №2252-35 «О выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга»

⁶ ч.16 ст.82 Избирательный кодекс (закон) Свердловской области от 29.04.2003 10-ОЗ

⁷ ч.14 ст.67 Закон Тюменской области от 3 июня 2003 г. Х139 «Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области»

подзаконных актов, регламентирующих правовой статус избирателя можно отнести: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 2713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию»¹; Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 1998 года № 1142 «О реализации отдельных норм Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»² и другие подзаконные акты.

Также важное место в системе нормативных правовых актов, регулирующих правовой статус избирателя принадлежит международным правовым актам и договорам.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.³ Однако не все из них можно отнести к источникам российского права. Составной частью российского права можно считать только общепризнанные принципы и нормы международного права, а также заключенные и ратифицированные Российской Федерацией договоры. К числу общепризнанных международных правовых документов можно отнести: Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, а также ряд других актов.

Особая роль в регулировании правового статуса избирателя принадлежит международным договорам. В соответствии «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан

¹ Собрание законодательства Российской Федерации-2004.-№52.-ст.5493

² Собрание законодательства Российской Федерации-2003.-№13.-ст.1240:

³ ч.4 ст.15 Конституции РФ

Российской Федерации» иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, на основании международных договоров Российской Федерации имеют право избирать в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации. На сегодняшний день для Российской Федерации в силу вступил ряд двусторонних международных договоров, обуславливающих для граждан, например таких государств, как Республика Армения, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Туркменистан возможность принимать участие в местных выборах на территории Российской Федерации.¹

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что в России создана фундаментальная и емкая правовая база, регламентирующая правовой статус избирателя. Однако стоит заметить, что в научной литературе избирательное законодательство имеет и негативные характеристики. В частности Кабышев, С. В. обратил внимание на такие отрицательные характеристики избирательного законодательства, как нестабильность, несистематизированность, громоздкость.² Трудно не согласиться с данным мнением, поскольку процесс корректировки избирательного законодательства приобрел уже не столько циклический, сколько перманентный характер, а отсутствие кодифицированного акта существенно усложняет применение норм права. Все это, в конечном итоге, снижает эффективность реализации прав избирателей.

¹ Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (Москва, 18 мая 1995 г.); Федеральный закон от 13.06.1996 N268-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации»

² Кабышев, С. В. Правовые позиции избирательных комиссий России. Фонд прав. проблем федерат. и местн. самоупр. - Москва: Формула права, 2016. - 376 с

Изложенное приводит к убеждению о необходимости кодификации избирательного законодательства на федеральном уровне и исключении возможности внесения в него поправок за полгода до даты назначения выборов. Представляется, что подобные меры позволят повысить эффективность реализации прав избирателей и будут выступать дополнительной гарантией правового статуса избирателя.

2.2 Права и обязанности избирателя

В системе элементов конституционно-правового статуса избирателя центральное место принадлежит избирательным правам и обязанностям.

Как верно отмечает Майкова, Э. Ю., специфика прав избирателей определяется их особо значимым социально-политическим содержанием, а путем их реализация происходит осуществление власти народа.¹

В общем виде права избирателей закреплены в Конституции Российской Федерации.² В связи с этим конкретизация прав избирателей осуществляется федеральным законодательством.

В соответствии с ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» к правам избирателя отнесены право избирать в органы государственной власти и местного самоуправления, а также право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях.

¹ Майкова, Э. Ю. Институт муниципальных выборов в современной России: проблемы и перспективы развития – Москва, 2019. – № 5.С123.

² Ст.32 Конституции РФ

Из определения прав избирателя, содержащегося в законе, очевидно, что законодатель делит права избирателя на две основные категории: конституционное право избирать и право участвовать в иных избирательных действиях.¹

В научной литературе существуют иные подходы к классификации прав избирателей. Так, например, Майкова, Э.Ю. выделяет три группы прав избирателей: индивидуальные (которые могут осуществляться и защищаться только индивидуально: право на доступ к информации о себе; на уточнение этой информации; право на получение избирательного бюллетеня; право голосовать, в том числе вне помещения для голосования, досрочно и т.д.), коллективные (которые могут осуществляться и защищаться только коллективными действиями граждан: право на участие в формировании избирательных комиссий, право создавать инициативные группы и т.д.) и индивидуально-коллективные (которые могут осуществляться и защищаться как индивидуально, так и в результате коллективных действий избирателей: право выдвижения кандидатов; право осуществлять сбор подписей в поддержку кандидатов; право требовать предоставления итогов голосования и т.д.).² По мнению Головин, А. Г. наиболее оптимальная классификация была предложена А.В. Бесштанько, который объединял все права в следующие группы:

- 1) правомочие на собственные действия;
- 2) правомочие требовать от других субъектов избирательного права воздержания от действий (бездействия), препятствующих осуществлению правомочий на собственные действия;

¹ Ст 2 Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

² Майкова, Э. Ю. Институт муниципальных выборов в современной России: проблемы и перспективы развития – Москва, 2019. – № 5.С. 123

3) правомочие требовать от органов публичной власти восстановления нарушенных прав.¹

В научной литературе выделяют и иные классификации прав избирателей, которые, безусловно, заслуживают внимание. Однако на наш взгляд целесообразно классифицировать права избирателя в зависимости от стадии избирательного процесса. Выделим пять основных групп прав избирателей:

- 1) связанные с назначением выборов: право на назначение выборов;
- 2) связанные с регистрацией избирателей, составлением списков избирателей и образованием избирательных комиссий: право на беспрепятственный доступ к персональным данным о себе, уточнение и дополнение этой информации, право на участие в формировании избирательных комиссий, право на участие в деятельности избирательных комиссий в качестве наблюдателя;
- 3) связанные с выдвижением и регистрацией кандидатов: право выдвижения кандидатов, право осуществлять сбор подписей и др.;
- 4) связанные с проведением предвыборной агитации: право вести агитацию за или против любого зарегистрированного кандидата;
- 5) связанные с организацией и порядком голосования, подсчетом голосов избирателей, установлением результатов выборов и их опубликованием: право голосовать, получать избирательный бюллетень, открепительное удостоверение, голосовать досрочно, голосовать вне помещения для голосования, право требовать предоставления итогов голосования.

Данная классификация представляется наиболее точной, поскольку объем правомочий избирателя напрямую зависит от стадии избирательного

¹ Головин, А. Г. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: курс лекций / А. Г. Головин. – Москва: НОРМА: ИНФРА-М, 2016. – С.159

процесса. В результате наибольшими правами избиратель обладает на заключительной стадии, которая непосредственно связана с реализацией активного избирательного права.

Необходимо отметить, что реализации любых правомочий, в том числе избирательных, должны корреспондировать юридические обязанности.

Исследование существующих в научной литературе понятий «обязанности» позволяет выделить два основных подхода к трактовке данного термина.

Согласно первому подходу ученые считают, что обязанность представляет собой меру должного поведения, предусматривающую государственное принуждение и применение санкции за ее ненадлежащее исполнение.¹ Согласно второму подходу ученые высказывают мнение о том, что необходимое поведение, установленное, но не обеспеченное государством юридической ответственностью за его нарушение, также признается юридической обязанностью.²

Оба подхода имеют свою обоснованность, однако применительно к обязанностям избирателя второй подход представляется более точным.

Действующее законодательство не содержит каких-либо санкций, адресованных избирателю, но при этом устанавливает необходимое для избирателей поведение, соблюдение которого является обязательным. Согласно данному подходу к числу основных обязанностей избирателя можно отнести:

- 1) обязанность голосовать лично;³
- 2) обязанность предъявить паспорт при получении избирательного бюллетеня;¹

¹ Александров, Н. Г. Законность и правоотношение в советском обществе: учебник /Н.Г. Александров. – Москва : Изд-во Госюриздат, 1955. С. 317 и др.

² Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства Юрайт-Книга, ООО, – Москва, 2019. – С. 78

³ п.4 ст.64 Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

3) обязанность поставить подпись за получение избирательного бюллетеня (за исключением случаев, предусмотренных п.10 ст.64 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»² и иные обязанности.

Несоблюдение установленных законом требований может повлечь неблагоприятные последствия для избирателя. Так, например, при отсутствии паспорта гражданина Российской Федерации (документа заменяющего паспорт гражданина Российской Федерации) избирателю не будет выдан избирательный бюллетень, в результате чего он не сможет проголосовать.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что спектр прав избирателей весьма широк. В свою очередь правам избирателя корреспондируют определенные обязанности, представляющие собой меру должного поведения. Однако отсутствие их прямого закрепления в законодательстве приводит к тому, что избиратели, зачастую, не знают об их существовании. В связи с этим представляется целесообразным закрепить в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» исчерпывающий перечень обязанностей избирателей.

¹ Там же: - п 5 ст. 64;

² Там же: - п 6 ст. 64

3 ГАРАНТИИ ПРАВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Обеспечение прав избирателей в Российской Федерации

Гарантии, обеспечивающие реализацию прав избирателей, являются неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса избирателя и важным показателем демократизма любой избирательной системы.

Весьма широкий спектр гарантий, обеспечивающих реализацию прав избирателей, предусмотрен ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

К числу основных гарантий, предусмотренных данным законом, относится порядок регистрации избирателей, правила составления списков избирателей, порядок образования избирательных округов и избирательных участков, возможность получения информации о выборах, порядок голосования (в том числе альтернативные формы голосования), а также ряд других гарантий прав избирателей.

В научной литературе, выделяют и другие гарантии прав избирателей. Так, например, Д.И. Чуев к гарантиям реализации прав избирателей относит проведение выборов в нерабочий день, размещение избирательных участков в местах, максимально доступных и удобных для населения, установление достаточной продолжительности времени голосования.¹

Безусловно, перечисленные меры создают благоприятные условия для реализации активного избирательного права и могут рассматриваться как гарантии обеспечения прав избирателей.

Наиболее важной гарантией реализации прав избирателей, создающей необходимые условия для юридического оформления и реального осуществления своих прав является регистрация (учет) избирателей.

¹ Чуева, Д. И. Избирательные комиссии в Российской Федерации: особенности правового статуса: монография / Д. И. Чуева. - Москва: Русайнс, 2017. - С.43

ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает обязательную регистрацию (учет) всех избирателей, обладающих активным избирательным правом.¹ Как отмечает кандидат исторических наук Д.М. Худолева, бремя регистрации (учета) избирателей в России лежит именно на государстве, что характеризует данный метод регистрации как императивный.² Реализация императивного метода регистрации (учета) избирателей возможна благодаря функционированию государственной системы регистрации (учета) избирателей, под которой понимается комплекс обеспечивающих гарантий прав избирателей.

В качестве организаторов Государственной системы выступают избирательные комиссии во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и должностными лицами указанных органов.

На основании сведений, полученных с использованием ГАС «Выборы», в целях реализации прав избирателей, составляются списки избирателей. Основанием включения гражданина Российской Федерации в список избирателей является факт нахождения его места жительства на территории избирательного участка, факт временного пребывания на территории избирательного участка или наличие у него открепительного удостоверения.

Допускается возможность включения в список избирателей (при проведении выборов в федеральные органы государственной власти) граждан России, постоянно проживающих за пределами территории России, находящихся в длительных заграничных командировках, находящихся в день голосования за пределами территории России и, не имевших возможности

¹ ч.1 ст.16 Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

² Худолей, Д. М. Классификация избирательных систем – Москва 2016. – Вып. 33. – С 111

получить открепительное удостоверение или проголосовать досрочно, а также, в установленном законом порядке, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву.

В список избирателей могут быть включены лица, не имеющие регистрации в пределах территории Российской Федерации, а также иностранные граждане, имеющие такую возможность на основании международного договора. Однако действующее законодательство оставляет порядок регистрации (учета) указанных лиц в качестве избирателей за рамками правового регулирования.

Как верно отмечает кандидат юридических наук С.В. Кабышев, организация регистрации граждан имеет существенные недостатки, которые выражаются в наличии различных оснований включения в список избирателей, порождающих "двойной" учет избирателей, а также появление в списках так называемых «мертвых душ».¹

Отрицать существование данной проблемы нельзя. Правовое регулирование регистрации избирателей действительно имеет существенные пробелы. Поскольку регистрация избирателей является одной из важнейших гарантий реализации прав избирателей, совершенствование ее правового регулирования должно стать несомненным приоритетом правоприменительной практики, одним из важных векторов развития избирательного законодательства России в этой сфере.

Поиски решения данной проблемы находят самое широкое обсуждение, как в научных кругах, так и среди представителей власти. В частности, давно ведется спор о замене обязательной регистрации избирателей добровольной. Так, кандидат юридических наук, член Центральной избирательной комиссии

¹ Кабышев, С. В. Правовые позиции избирательных комиссий России. Фонд прав. проблем федерат. и местн. самоуправл. - Москва: Формула права, 2016. - 376 с.

России Елена Павловна Дубровина в своем докладе, посвященном проблемам избирательного процесса в

Российской Федерации, в рамках IV Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения», прошедшей 28 ноября 2012г., обозначила необходимость замены обязательной регистрации избирателей добровольной.

Напротив кандидат исторических наук Д.М. Худалей видит решение данной проблемы в совершенствовании правового регулирования регистрации (учета) избирателей, а также в усилении взаимодействия лиц, представляющих сведения об избирателях с избирательными комиссиями.¹

На наш взгляд, действенной мерой, направленной на минимизацию двойного учета избирателей, является расширение перечня оснований исключения из списка избирателей. Представляется необходимым дополнить перечень оснований исключения из списка избирателей лиц:

1) включенных в список избирателей по месту временного пребывания на территории другого избирательного участка;

2) постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации и находящихся в длительных заграничных командировках. При этом исключение указанных лиц из списка избирателей должно производиться в рамках одной избирательной кампании на основании официальных данных, представленных уполномоченными на то органами.

Особое значение в системе гарантий прав избирателей имеет право избирателей на получение информации в период выборов. По справедливому замечанию профессора А.В. Зиновьева, именно обеспечение данного права

¹ Худалей, Д. М. Классификация избирательных систем – Москва 2016. – Вып. 33. – С 111

играет ключевую роль в формировании осознанного и свободного волеизъявления избирателей.¹

Исследуя механизм реализации и обеспечения права избирателей на получение информации о выборах, необходимо отметить наличие некоторых дефектов, не позволяющих в полном объеме обеспечить данное право.

Эти дефекты, прежде всего, обусловлены недавними изменениями федерального законодательства, которые перенесли единый день голосования на второе воскресенье сентября. Дело в том, что агитационный период, приходящийся на период отпусков и дачных сезонов, не способствует формированию объективных и осознанных электоральных предпочтений, а также повышению политической активности избирателей. Особое внимание в этом вопросе профессор Р.Т. Биктагиров акцентирует на том, что обеспечение прав избирателей на получение информации в период выборов генерирует не только активность голосования избирателей и сознательность их выбора, но и уровень правовой культуры избирателей в целом.

Проведение выборов во второе воскресенье сентября, и, как следствие, информирования избирателей в сезон отпусков, ставит под угрозу не только обеспечение права избирателей на получение информации, но и права на участие в выборах. Решение данной проблемы, с учетом климатических особенностей России, видится в переносе единого дня голосования на второе воскресенье октября или апреля.

Важным механизмом, гарантирующим гражданам реализацию активного избирательного права, выступают альтернативные формы голосования. К их числу относится голосование по специальным заявлениям,²

¹ Биктагиров, Р. Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : доктора юрид. наук Р.Т. Биктагиров. – Москва, 2016. – С.189

² п.4.1 Ст.27 Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» №24, -ст.2253

досрочное голосование,¹ голосование вне помещения для голосования,² голосование по почте.³

Голосование по специальному заявлению предусмотрено в случае, если избиратель, находящийся в день голосования вне своего места жительства, может быть включен в список избирателей по месту нахождения на основании заявления о включении в список избирателей по месту нахождения.

В заявлении указываются адрес места нахождения избирателя в день голосования, адрес места жительства избирателя, дата рождения, место рождения, серия и номер паспорта. В случае подачи избирателем заявления о включении его в список избирателей по месту нахождения избиратель исключается из списка избирателей по месту своего жительства, о чем в соответствующей строке списка избирателей делается отметка: "Подал заявление о включении в список избирателей на избирательном участке №" с указанием номера избирательного участка, а при необходимости и наименования субъекта Российской Федерации. Обмен между избирательными комиссиями информацией о подаче избирателем заявления о включении его в список избирателей по месту нахождения осуществляется в том числе с использованием ГАС "Выборы".

Порядок и сроки подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения, а также порядок обеспечения соответствующей избирательной комиссией возможности участия в голосовании избирателя, подавшего указанное заявление, устанавливаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.⁴" - пока предполагается, что заявление можно будет подать не позже, чем за 3 дня до выборов.

¹ Ст.65 Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»-№24.-ст.2253

² Там же ст.66

³ Там же –п.14 ст.64

⁴ п.4.1 Ст.27 Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»№24,-ст.2253

С недавнего времени избирательное законодательство предусматривает совершенно новую для российских выборов форму голосования - голосование по почте. Голосование по почте может применяться исключительно на региональных и местных выборах, при наличии такой возможности в законах субъектов Российской Федерации. Однако возможность голосования по почте достаточно редкое явление. В настоящее время процедура почтового голосования предусмотрена в Санкт-Петербурге, Свердловской области,¹ Тюменской области.²

Следует отметить, что нормы, предусматривающие возможность голосования по почте, содержащиеся в законах субъектов Российской Федерации очень скупы и носят отсылочный характер к Инструкции ЦИК России «О временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов России, органы местного самоуправления, референдума субъекта России, местного референдума»³

Несмотря на отсутствие потенциальных угроз избирательному процессу, развитие почтового голосования в России сдерживается тем, что носит факультативный характер: используется только в случае, если у избирателя нет возможности проголосовать досрочно, вне помещения для голосования, а также по месту временного пребывания. К тому же сама процедура организации и проведения голосования по почте является достаточно сложной, прежде всего, для избирателя.

В практике российских выборов предпринимались попытки организовать голосование по почте, которые не увенчались успехом, в частности в Санкт-Петербурге и Мурманской области в 2011 году. В

¹ ч.16 ст.82 Избирательный кодекс (закон) Свердловской области от 29.04.2003 10-ОЗ

² ч.14 ст.67 Закон Тюменской области от 3 июня 2003 г. Х139 «Избирательный кодекс (Закон Тюменской области)»

³ Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 5 октября 2011 г. «О Временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума»

результате, на сегодняшний день при проведении региональных и местных выборов, голосование по почте не получило достойного результата.

В этом году 13.05.2020г. депутаты внесли поправку о дистанционном голосовании, а законопроект приняли сразу во втором и третьем чтениях. Как это будет – пока неясно, так как закон лишь дал Центризбиркому новые возможности. Впрочем, в Москве уже планируют расширить эксперимент по дистанционному голосованию и опробовать его на выборах всех уровней.

Принятыми Госдумой поправками в закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» вводятся два новых варианта голосования: дистанционное и досрочное. Один из авторов поправок депутат Дмитрий Вяткин заявлял, что сделано это из-за эпидемии коронавируса ради безопасности голосующих. Также введена процедура дистанционного сбора подписей и новый повод для того, чтобы переносить выборы – режим повышенной готовности.

Дистанционное голосование. Это голосование «без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения», сказано в тексте закона. Что это за программное обеспечение, не уточняется. Голосовать можно и по почте.

Это лишь возможность. Авторы поправок указывают, что лишь предоставляют Центризбиркому возможность воспользоваться новыми вариантами голосования. ЦИК сам решит, нужно ли это делать.

Досрочное голосование допускается на всех уровнях выборов, в том числе, на выборах президента. Им могут воспользоваться избиратели, живущие там, где нет помещений для голосования или есть проблемы с транспортным сообщением.

Половину подписей за кандидата можно собрать дистанционно с помощью портала госуслуг. ЦИК по согласованию с порталом госуслуг установит порядок предоставления и подтверждения таких подписей.

Эксперты Panda Security указали на плюсы и минусы электронного волеизъявления. Самая большая проблема – идентификация, то есть защита от вброса дополнительных голосов с новых IP-адресов. Еще два повода для сомнений: сохранение конфиденциальности поданного голоса, а также уязвимость всей системы перед атаками хакеров. Эксперты также подчеркивают, что электронное голосование вызывает недоверие всегда и независимо от конкретных предложений избирательной комиссии.

Есть у электронного волеизъявления плюсы: благодаря простоте эта система стимулирует к участию в выборах большее число избирателей, она обходится дешевле. А кроме того, процедура голосования обычно более протяженная по времени и голос можно поменять.

В Москве электронное голосование уже опробовали во время выборов в Мосгордуму.

На сегодняшний день принят Федеральный закон Государственной Думой 13 мая 2020 года и одобрен Советом Федерации 20 мая 2020 года.

Федеральный закон направлен на создание условий для тестового использования современных технологий в процессе голосования и в порядке эксперимента устанавливает организационно-правовые основы осуществления дистанционного электронного голосования на проводящихся в городе федерального значения Москве в 2020–2021 годах выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Резюмируя вышесказанное, представляется, что наличие различных видов голосования представляется важной гарантией прав избирателей.

Однако их эффективность в большей степени апробирована на федеральных выборах.

Таким образом, представляется необходимым совершенствовать правовое регулирование гарантий прав избирателей на участие в выборах всех

уровней, а также расширять систему правовых гарантий прав избирателей, преимущественно на региональных и местных выборах.

Ввиду того, что голосование по открепительным удостоверениям имеет широкое применение только на федеральных выборах, а голосование «на дому» не вызывает у избирателей доверие, решение данной проблемы видится в развитии механизма дистанционных форм голосования.

Первым шагом в этом направлении был сделан Конституционным Судом Российской Федерации, который 15 апреля 2014 года в своем решении признал не соответствующим Конституции Российской Федерации запрет на досрочное голосование для граждан, которые не имеют возможности прийти на избирательные участки в день выборов.¹ В своем решении Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что оспариваемая норма ограничивает избирательные права граждан, которые в день голосования (на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления) по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья) не могут прибыть на избирательный участок. Конституционный Суд Российской Федерации рекомендовал законодателю внести соответствующие поправки в избирательное законодательство.

В соответствии с поправками, внесенными в избирательное законодательство 5 мая 2014 года², перечень оснований для проведения досрочного голосования был расширен. Теперь избиратель, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.04.2014 К1 1-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» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 16. - ст. 1922.

² Федеральный закон от 05.05.2014 №М95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья и иные уважительные причины) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, а голосование по открепительным удостоверениям законом не предусмотрено, будет вправе проголосовать досрочно.¹

Особое внимание в развитии альтернативных форм голосования, на наш взгляд, следует уделить голосованию по почте. Расширение практики голосования по почте как внутри страны, так и за ее пределами будет способствовать созданию дополнительных возможностей реализации активного избирательного права.

К сожалению, при использовании дистанционных форм голосования имеют место такие риски как ненадлежащее обеспечение тайны голосования, вмешательство в системы обработки голосов избирателей, сложность обеспечения наблюдения и контроля за процедурой дистанционного голосования. В связи с этим приоритетным направлением законодательной политики должна стать выработка мер, уменьшающая перечисленные риски. Как справедливо отметил Конституционный Суд Российской Федерации, условия и процедуры проведения выборов, направленные на обеспечение их честности, прозрачности и противодействие злоупотреблениям не должны устанавливать для граждан необоснованные ограничения и вынуждать их к отказу от участия в голосовании.²

¹ Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.04.2014 К1 1-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» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - №К 16. - ст. 1922.

3.2 Защита прав избирателей в Российской Федерации

Юридические гарантии защиты прав избирателей составляют особый вид гарантий, которые обеспечивают возможность каждому избирателю обратиться к уполномоченным органам за защитой своих прав.

В соответствии с ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в случае, если права избирателя были нарушены, он может обратиться с заявлением в избирательные комиссии, судебные органы, органы прокуратуры и иные органы.

Особую роль в защите прав избирателей играет система избирательных комиссий. Избирательные комиссии обеспечивают не только реализацию, но и защиту прав избирателей, а также осуществляют контроль за их соблюдением.

Действующее избирательное законодательство устанавливает общие рамки процедуры обжалования нарушений прав избирателей. В случае нарушения своих прав избиратель вправе обратиться с заявлением (жалобой) в участковую избирательную комиссию или в вышестоящую избирательную комиссию в случае, если обжалует решения, действия (бездействия) нижестоящей избирательной комиссии.

Избирательное законодательство предусматривает ряд гарантий при рассмотрении избирательными комиссиями заявления (жалобы) избирателя:

1) Обязательное рассмотрение обращений: избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы;¹

¹ п.4 ст.20 Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

2) Оперативность рассмотрения обращений: законодательство устанавливает достаточно сжатые сроки совершения соответствующих действий по рассмотрению обращений. Законом установлены общие и специальные сроки рассмотрения заявлений (жалоб). Если заявление поступило в избирательную комиссию до дня голосования, то по общим срокам оно должно быть рассмотрено в течение 5 дней, но не позднее, чем за день до дня голосования, а заявление (жалоба), поступившее в день голосования или день следующий за днем голосования — немедленно.¹ Специальные сроки установлены для рассмотрения заявлений (жалоб) об устранении неточностей в списках избирателей, о включении в список избирателей. Такое заявление (жалоба) должно быть рассмотрено в течение 24 часов, а в день голосования в течение 2 часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования.²

3) Открытый и публичный характер рассмотрения обращений: при рассмотрении обращения избирательной комиссией на ее заседании вправе присутствовать заявитель, а также лица, действия (бездействия) которых обжалуются.

Следует отметить, что своевременное реагирование избирательных комиссий на конфликтные ситуации, возникающие в ходе выборов, являются эффективной мерой защиты прав избирателей.

Важное место в системе гарантий защиты прав избирателей занимают судебные органы. Представляется, что судебный порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав избирателей имеет определенные преимущества перед административным порядком, производимым избирательными комиссиями. К числу таких преимуществ можно отнести более широкие полномочия судебных

¹ Там же:- п.4 ст. 20

² п.16 ст.17 Федеральный закон от 12.06.2002 №~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

органов по защите прав избирателей. Так, у судов есть право отмены решений всех избирательных комиссий, они могут выступать в качестве второй инстанции по отношению к избирательным комиссиям, тогда как никакое решение суда не может быть отменено избирательной комиссией. Кроме того, обращение избирателя в суд приостанавливает деятельность избирательной комиссии по рассмотрению поступившего заявления (жалобы).

Основанием обращения в суд является любое нарушение прав избирателей. Так, избиратель вправе обратиться в суд с заявлением об устранении неточностей в списке избирателей, с заявлением о признании недействительным решения избирательной комиссии, с жалобой на действия (бездействие) избирательных комиссий и др.

При рассмотрении и разрешении дел, связанных с защитой прав избирателей, судебными органами важной гарантией являются сроки, установленные для подачи заявления и его рассмотрения.

Соблюдение сроков, в течение которых избиратель может обратиться в суд за защитой нарушенных прав, имеет принципиальное значение при обеспечении права избирателей на судебную защиту. Гражданский процессуальный кодекс устанавливает, что заявление в суд может быть подано в течение трех месяцев со дня, когда заявителю стало известно или должно было стать известно о нарушении его прав (ч.1 ст.260), а также в течение года со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов (ч.4 ст.260). В случае если трехмесячный срок был пропущен по уважительной причине, то по решению суда может быть восстановлен, в то время как годичный срок не подлежит восстановлению ни при каких обстоятельствах.

Для рассмотрения заявлений о нарушении прав избирателей установлены сокращенные сроки, что является дополнительной гарантией реализации их прав. Заявление, поступившее в суд до дня голосования должно быть рассмотрено в течение 5 дней, но не позднее дня предшествующего дню

голосования, а в день голосования - немедленно. Заявление об устранении неточностей в списке избирателей (о включении в список избирателей), поступившее в избирательную комиссию, должно быть рассмотрено в течение 24 часов; а в день голосования в течение 2 часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования.

Таким образом, предусмотренные законодательством процессуальные сроки подачи заявления (жалобы) и его рассмотрения в судебном порядке, обеспечивают реальную возможность защиты нарушенных прав.

Важная роль в процессе защиты прав избирателей также принадлежит органам прокуратуры, которые осуществляют надзор за исполнением законов при реализации конституционного права граждан Российской Федерации избирать в органы государственной власти и местного самоуправления.¹ Цель прокурорского надзора заключается в обеспечении правовыми средствами единообразного исполнения законов о выборах на всех стадиях избирательного процесса, с тем, чтобы вовремя пресечь нарушения законодательства, не допустить в последующем признания выборов недействительными.

Во избежание дестабилизации избирательного процесса органы прокуратуры должны выявлять нарушения прав избирателей на всех стадиях избирательного процесса и незамедлительно реагировать на них.

Обращения, поступившие в органы прокуратуры Российской Федерации, подлежат обязательному рассмотрению.² Работа с жалобами должн

¹ Письмо Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 22.12.2003 «О Методических рекомендациях «Осуществление прокурорского надзора за соблюдением избирательных прав граждан»

² Приказ Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 30.01.2013 № 245 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации»

а быть организована таким образом, чтобы было обеспечено их своевременное рассмотрение и разрешение.¹

Особое значение в процессе защиты прав избирателей имеет гарантия, предусматривающая возможность обратиться в любой из указанных органов, при этом обращение в один орган не препятствует обращению в другой.²

Завершая рассмотрение гарантий правового статуса избирателей, можно сделать вывод, что, в целом, они представляют собой эффективный и отчетливо структурированный механизм защиты прав избирателей.

¹ Указание Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 08.09.2011. «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и Президента Российской Федерации»

² ч.8 ст.75 Федеральный закон от 12.06.2002 № ~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»ст.2253

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное комплексное исследование конституционно-правового статуса избирателя позволило сформулировать следующие основные выводы и предложения:

1 На сегодняшний день в России создана фундаментальная и емкая правовая база, регламентирующая правовой статус избирателя. Однако перманентный характер корректировки избирательного законодательства свидетельствует о его нестабильности, а отсутствие кодифицированного акта существенно усложняет применение норм права. Все это, в конечном итоге, снижает эффективность реализации прав избирателей. В связи с этим представляется необходимым предпринять следующие меры: кодифицировать избирательное законодательство на федеральном уровне и исключить возможность внесения в него поправок не менее чем за полгода до даты назначения выборов.

2 В целях минимизации двойного учета избирателей представляется необходимым дополнить перечень оснований исключения из списка избирателей лиц:

1) включенных в список избирателей по месту временного пребывания на территории другого избирательного участка;

2) постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации и, находящихся в длительных заграничных командировках. При этом исключение указанных лиц из списка избирателей производится в рамках одной избирательной кампании на основании данных, представленных уполномоченными на то органами.

3 Обязанности избирателя представляют собой установленную законодательством меру должного поведения, однако в законе отсутствует их прямое указание, что может привести к их неисполнению. В связи с этим представляется целесообразным закрепить в ФЗ «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» исчерпывающий перечень обязанностей избирателей

4 Проведение выборов во второе воскресенье сентября ставит под угрозу не только обеспечение права избирателей на получение информации, но и права на участие в выборах, в связи с чем представляется необходимым перенести единый день голосования на второе воскресенье октября или апреля.

5 В рамках совершенствования гарантий реализации прав избирателей, особое внимание необходимо уделить развитию альтернативных форм голосования, в частности голосованию по почте. Расширение практики голосования по почте как внутри страны, так и за ее пределами, а также возможность досрочного голосования для всех категории граждан будет способствовать созданию дополнительных возможностей реализации активного избирательного права.

Представляется, что сформулированные в данной работе предложения по совершенствованию правового регулирования конституционно-правового статуса избирателя, будут способствовать повышению эффективности его реализации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нормативно-правовые акты

1.1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 12.04.2020).

1.2 Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (Москва, 18 мая 1995 г.) Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 12.04.2020).

1.3 Федеральный закон от 13.06.1996 N268-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.04.2020).

1.4 Федеральный закон от 12.06.2002 N~67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.04.2020).

1.5 Федеральный закон от 10.01.2003 М19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 21.04.2020).

1.6 Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. NM23 8-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.04.2020).

1.7 Федеральный закон от 22.02.2014 N220-ФЗ «О выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.04.2020).

1.8 Федеральный закон от 05.05.2014 NM95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 25.04.2020).

1.9 Избирательный кодекс (закон) Свердловской области от 29.04.2003 10-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 25.04.2020).

1.10 Закон Тюменской области от 3 июня 2003 г. X139 «Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 25.04.2020).

1.11. Закон Санкт-Петербурга от 15.06.2005 N2252-35 «О выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.04.2020).

1.12. Кодекс Республики Башкортостан о выборах от 06.12.2006 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 12.04.2020).

1.13. Избирательный кодекс Республики Татарстан от 7 мая 2007 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.14. Закон Московской области от 06.06.2011 «О выборах депутатов Московской областной думы» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.15. Закон Московской области от 06.07.2012 N298/2012-ОЗ «О выборах Губернатора Московской области» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.16. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 5 октября 2011 г. «О Временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.04.2020).

1.17 Указание Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 08.09.2011. «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации шестого созыва и Президента Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.18. Приказ Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 30.01.2013 N245 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.04.2020).

1.19. Письмо Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 22.12.2003 «О Методических рекомендациях «Осуществление прокурорского надзора за соблюдением избирательных прав граждан» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.20. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским Съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.) (прекратила действие) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.21. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.05.2020).

1.22. Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета РСФСР девятого созыва 12 апреля 1978 г.)

// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.23. Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.24. Конституция Болгарии. 12 июля 1991 г. // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.25 Конституция Боливарианской Республики Венесуэла // Официальный вестник. – 1999. – 6860 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.04.2020).

1.26. Конституция Республики Казахстан, принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.04.2020).

1.27 Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 // Законодательный вестник. – 1997. – N2 78. – ст.483 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.04.2020).

1.28. Конституция Республики Хорватии 22 декабря 1990 // Официальный журнал Республики Хорватия. – 1990. – N2 56/90 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.04.2020).

2. Научная и учебная литература

2.1 Акимова, С. А. Современные тенденции развития избирательного права в Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – Москва, 2015. № 5. 128 с. Электрон. копия доступна на сайте Науч. электрон. б-ки eLIBRARY.RU.

URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_29246328_78320901.pdf (дата обращения: 11.04.2020).

2.2 Александров, Н. Г. Законность и правоотношение в советском обществе. учебник /Н. Г. Александров. – Москва : Изд-во Госюриздат, 1955. 176с. URL: <https://repository.rudn.ru/en/recordsources/recordsource/9277/> (дата обращения: 11.02.2020).

2.3 Биктагиров, Р. Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : доктора юрид. наук Р.Т. Биктагиров. – Москва, 2016. – 454с.: – URL: <http://ej.kubagro.ru/archive.asp?n=116> (дата обращения: 11.04.2020).

2.4 Головин, А. Г. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: курс лекций / А. Г. Головин. – Москва: НОРМА: ИНФРА-М, 2016. – 256 с. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-tendentsii-sovershenstvovaniya-izbiratelnoy-sistemy-rossii> (дата обращения: 28.03.2020).

2.5 Кабышев, С. В. Правовые позиции избирательных комиссий России. Фонд прав. Проблем федерат. И местн. Самоуправл. – Москва: Формула права, 2016. – 376 с. URL: <https://aeterna-ufa.ru/sbornik/NK-YUR-77.pdf> (дата обращения: 28.03.2020).

2.6 Майкова, Э. Ю. Институт муниципальных выборов в современной России: проблемы и перспективы развития – Москва, 2019. – № 5 с.270. Электрон. копия доступна на сайте науч. электрон. б-ки КиберЛенинка. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/institut-munitsipalnyh-vyborov-v-sovremennoy-rossii-problemy-i-perspektivy-razvitiya...> (дата обращения: 17.04.2020).

2.7 Макарецв, А. А. Муниципальные выборы: особенности организации и проведения. - // Юридическая наука и практика. – 2019. – Т. 15, № 2. –150 с. Электронная копия доступна на сайте Журналы НГУ. URL: <https://journals.nsu.ru/law/archive/2019/tom-15-nomer-2/konstitutsiya-rf-vybory-i-konstitutsionalizatsiya-organov-publ...> (дата обращения: 17.04.2020).

2.8 Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства Юрайт-Книга, ООО, – Москва, 2019. - 560с

2.9 Обыденная, А. И. Избирательные системы в современном мире: – Москва 2017. – Т. 2, № 6 (6). –105 с.
URL: <http://saf.petsu.ru/journal/article.php?id=762> (дата обращения: 20.04.2020)

2.10 Пибаев, И. А. Избирательное право. Конспект лекций: учеб. Пособие / И. А. Пибаев. – Москва: Проспект, 2017. – 128 с. – URL: <https://novainfo.ru/article/9588> (дата обращения: 26.04.2020).

2.11 Судакова, С. В. К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – Москва, 2015. - № 5. – 360 с. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnaya-sistema-rossii-v-novom-politicheskom-izmerenii> (дата обращения: 24.04.2020).

2.12 Худолей, Д. М. Классификация избирательных систем – Москва 2016. – Вып. 33. – с. 267 Электрон. копия доступна на сайте журнала. URL: <http://www.jurvestnik.psu.ru/index.php/new?id=2279> (дата обращения: 11.04.2020).

2.13 Чихладзе, Л. Т. Муниципальный избирательный процесс : учеб.-метод. Пособие – Москва 2019. – 74 с. Электрон. копия доступна на сайте науч. электрон. б-ки КиберЛенинка.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnye-sistemy-na-munitsipalnyh-vyborah-teoriya-i-praktika-primeneniya> (дата обращения: 17.04.2020).

2.14 Чуева, Д. И. Избирательные комиссии в Российской Федерации: особенности правового статуса: монография / Д. И. Чуева. – Москва: Русайнс, 2017. – 68 с. Электрон. копия доступна на сайте журнала. URL: <https://www.vestnik-mgou.ru/Articles/Doc/10383> (дата обращения: 28.04.2020).

2.15 Юсубов, Э. С. Избирательные системы на муниципальных выборах: теория и практика применения // Российское право: Образование. Практика. Наука. – Москва, – 2015. – № 4 (88). – 504 с. : [сайт]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izbiratelnye-sistemy-na-munitsipalnyh-vyborah-teoriya-i-praktika-primeneniya> (дата обращения: 17.04.2020).

3. Материалы правоприменительной практики

3.1 Постановление Конституционного Суда РФ от 29.11.2004 №17-П "По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области "О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области" в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова" // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2005. - №~ 1.

3.2 Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 н98-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в

референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Воронежской области» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2013. - №25.

3.3 Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 М220-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2014. - №1.

3.4 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.04.2014 №1 1-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» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 16. - ст. 1922.