

Министерство образования и науки Российской Федерации Федеральное  
государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Российский государственный профессионально-педагогический  
университет»

**ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дипломная работа  
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение  
(по отраслям)  
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»  
профилизации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ДР: 193

Екатеринбург 2019

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Российский государственный профессионально-педагогический  
университет»  
Институт гуманитарного и социально-экономического образования  
Кафедра права

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:  
Заведующий кафедрой права  
\_\_\_\_\_ А.А. Воронина  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

## **ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Дипломная работа  
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение  
(по отраслям)  
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»  
специализации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ДР: 193

Исполнитель: студент группы ПВД-402	_____	Т.Е. Беспмятных
	<i>(подпись)</i>	
Руководитель: канд. юрид. наук, доцент	_____	С.Г. Гончарова
	<i>(подпись)</i>	
Нормоконтролер: ст. преподаватель	_____	К.А. Игишев
	<i>(подпись)</i>	

Екатеринбург 2019

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАЩИТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	6
1.1. Законодательство о защите избирательных прав граждан РФ.....	6
1.2. Понятие, принципы, формы, способы и средства защиты избирательных прав граждан РФ.....	12
2. ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	18
2.1. Международная защита избирательных прав граждан РФ .....	18
2.2. Внесудебная защита избирательных прав граждан РФ .....	22
2.3. Судебная защита избирательных прав граждан РФ .....	26
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ.....	31
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА .....	39
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	46
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	51

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что избирательные права граждан Российской Федерации (далее – РФ) являются одними из главных конституционных прав. Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ), закрепляет их в ст. 32, которая гласит, что граждане РФ имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления<sup>1</sup>.

Фактически дублирует данные положения. 28 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон «Об основных гарантиях...») <sup>2</sup>, раскрывая понятие «избирательные права граждан» более широко.

Иными словами, указанные права граждан являют собой гарантированную юридическую возможность для любого гражданина РФ принимать участие в выборах как в качестве голосующего – избирателя, что представляет собой активное избирательное право, так и в качестве кандидата на выборную должность, что является пассивным избирательным правом.

Вопросы защиты избирательных прав граждан и, соответственно, избирательное законодательство начали развиваться в Российской Федерации еще с середины 90-х годов XX века. Это связано с началом процесса становления демократического общества, которое невозможно без народного представительства в управлении государством. Однако некоторые вопросы, связанные непосредственно с защитой нарушенных избирательных прав остаются неразрешенными до сих пор. Именно это и обуславливает актуальность выбранной темы исследования.

Объектом исследования являются правоотношения, складывающиеся в процессе реализации и защиты избирательных прав граждан РФ.

---

<sup>1</sup> Российская газета. 1993. 25 дек.

<sup>2</sup> Российская газета. 2002. 15 июн.

Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, регулирующие защиту избирательных прав граждан РФ, и практика их применения.

Целью исследования является анализ понятий, форм, средств и способов защиты избирательных прав граждан, а также выявление правовых проблем, связанных с защитой нарушенных избирательных прав.

Для реализации вышеупомянутой цели необходимо последовательно решить следующие задачи:

- проанализировать законодательство, касающееся защиты избирательных прав граждан РФ;
- рассмотреть понятия, формы, средства и способы защиты избирательных прав;
- проанализировать практику применения законодательства о защите избирательных прав;
- выявить проблемы и коллизии, связанные правовым регулированием данной сферы;
- сформулировать выводы и предложения по результатам исследования.

Теоретическую основу работы составили труды И.Б. Борисова, В.И. Лысенко, Л.И.Масловой, С.Ю.Сергеева, О.А Фомичевой, Д. М. Худолея.

Методологическую основу работы составляют такие методы исследования как анализ и синтез, дедукция и индукция, а также системный подход, сравнительно-правовой метод, систематизация и классификация.

Нормативную основу составляют Конституция РФ, Закон «Об основных гарантиях...», Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) (далее – ГК РФ)<sup>1</sup>, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

Структуру выпускной квалификационной работы составляют введение, две главы, разделенные на параграфы, анализ правоприменительной практики, методическая разработки, заключение и список использованных источников.

# 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ЗАЩИТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1. Законодательство о защите избирательных прав граждан РФ

Такая подотрасль конституционного права как избирательное или электоральное право интенсивно изменяется в условиях современной правовой системы, что влечет за собой необходимость постоянной защиты соответствующих прав граждан РФ.

Процедура защиты избирательных прав строится на системе юридическо-технических норм. В свою очередь, механизм защиты избирательных прав граждан РФ строится на гарантиях, являющихся структурным элементом конституционно-правового статуса личности<sup>1</sup>.

Согласно ч. 3 ст. 3 Конституции РФ, высшим непосредственным выражением власти народа являются свободные выборы; ч. 2 ст. 32 Конституции закрепляет за гражданами право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Кроме того, Конституцией РФ каждому гражданину гарантируется защита его прав и свобод. Относительно избирательного права эти положения конституции поясняются и конкретизируются в федеральных законах и иных нормативно-правовых актах. Так Центральная избирательная комиссия (далее – ЦИК) РФ относит к избирательному законодательству довольно широкий круг документов<sup>2</sup>. Однако не в каждом из них находятся положения, касающиеся непосредственно защиты нарушенных избирательных прав.

Это связано, в первую очередь с тем, что избирательное законодательство РФ распространяется не только на отношения, связанные с

---

<sup>1</sup> *Ниматулаева Р. А.* К вопросу о структуре конституционно-правового статуса личности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 8. С. 9.

<sup>2</sup> Законодательство РФ о выборах и референдумах. Официальный сайт ЦИК РФ. URL: <http://cikrf.ru/law/constitution.php> (дата обращения: 18.04.2019).

организацией и проведением выборов<sup>1</sup>. В нем отражены вопросы как избирательных компаний, так и периода между выборами.

Так по данным ЦИК в законодательстве о защите избирательных прав можно выделить основополагающие нормативные акты. К ним относятся:

- 1) Конституция РФ;
- 2) Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» (далее – Закон «О референдуме»)<sup>2</sup>;
- 3) Закон «Об основных гарантиях...»;
- 4) Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О выборах Президента Российской Федерации» (далее – Закон «О выборах Президента»)<sup>3</sup>;
- 5) Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Закон «О выборах депутатов»)<sup>4</sup>;
- 6) Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»<sup>5</sup>;
- 7) ГК РФ;
- 8) КАС РФ;
- 9) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2019) (далее – КоАП РФ)<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup>Сергеев О.Ю. Правовая основа судебной защиты избирательных прав граждан // Юридические науки. 2016. №52-1. С. 21.

<sup>2</sup>Российская газета. 2004. 30 июня.

<sup>3</sup>Российская газета. 2003. 16 янв.

<sup>4</sup>Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

<sup>5</sup>Собрание законодательства РФ. 1996. № 49. Ст. 5497.

<sup>6</sup>Российская газета. 2001. 31 дек.

10) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2019) (далее – УК РФ)<sup>1</sup>.

Таким образом, Конституцией РФ гарантируется судебная защита прав и свобод гражданина, а также право в соответствии с международными договорами, ратифицированными РФ, обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Все перечисленные вопросы отражены в 45, 46 и 53 Конституции.

Анализируя же структуру Закона «Об основных гарантиях...», мы приходим к однозначному выводу о выделении в избирательном законодательстве общей и особенной части<sup>2</sup>.

Общая часть – это нормы, содержащиеся в гл. 1 «Общие положения»: нормы-дефиниции (ст. 2), нормы-принципы (ст. 3 – 9), нормы, определяющие порядок действия других норм избирательного права в пространстве и времени, а также коллизионные нормы (ст. 1, 11 – 111). Нормы общей части избирательного права есть и в иных Федеральных законах. Например, первые главы Законов «О выборах Президента» и «О выборах депутатов» либо повторяют положения гл. 1 Закона «Об основных гарантиях...», либо отсылают к ним.

Особенная часть, в свою очередь, регулирует порядок совершения отдельных избирательных действий в рамках избирательного процесса. Соответствующие нормы содержатся в гл. 2, 6 – 13 Закона «О выборах депутатов», а также в гл. V – XI Закона «О выборах Президента», развивающих и конкретизирующих рамочные положения гл. 3, 5 – 10 Закона «Об основных гарантиях...».

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>2</sup> *Худолей Д.М.* Структура избирательного права Российской Федерации // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/struktura-izbiratelno-go-prava-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 30.04.2019).

Такое деление воспроизведено также в ряде регионов России. Так, в Законе Свердловской области от 29 апреля 2003 № 10-ОЗ «Избирательный кодекс Свердловской области»<sup>1</sup> выделяют общую, содержащую нормы-принципы и нормы-дефиниции, и особенную, именуемую «Избирательный процесс», части.

Возвращаясь к Закону «Об основных гарантиях...», следует отметить, что им определяется судебная процедура разрешения избирательных споров. Так п. 1 ст. 75 данного закона установлено, что каждому гражданину предоставляется право обратиться в суд с жалобой на конкретные действия (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также избирательных комиссий, и обжаловать информацию, которая способствовала совершению незаконных действий. Кроме того, каждый гражданин имеет право обращаться в связи с нарушением избирательных прав непосредственно в вышестоящую комиссию. Однако, эффективность защиты избирательных прав в судебном порядке снижается за счет того, что процедура судебной защиты регулируется как нормами Закона «Об основных гарантиях...», так и другими законодательными актами, в т.ч. актами регионов России, что невозможно без возникновения ряда правовых коллизий.

При том, что Закон «Об основных гарантиях...» на данный момент является основополагающим законодательным актом избирательного права, большинство включенных в него норм являются рамочными, самостоятельно и непосредственно при регулировании избирательных правоотношений они не применяются. То есть закон в основном включает нормы, конкретизируемые иными нормативными актами. Поэтому при наличии пробела в правовом регулировании правила упомянутого закона, в большинстве случаев, субсидиарно применяться не могут, а пробел в нормативном регулировании избирательного процесса может

---

<sup>1</sup> Областная газета. 2003. 30 апр.

компенсироваться либо специальным федеральным законом, либо специальным указом Президента РФ.

Тем не менее, избиратели, кандидаты и избирательные объединения, политические партии и общественные объединения, наблюдатели, прокурор и иные субъекты избирательного права, считающие, что нарушаются избирательные права граждан РФ, вправе обратиться с заявлением в суд. Такое же право предоставлено и избирательным комиссиям.

Большинство процедурных вопросов защиты избирательных прав граждан РФ содержится в гл. 24 КАС РФ. До вступления же в силу в 2015 году КАС РФ дела о защите избирательных прав рассматривались по правилам гл. 26 ГПК РФ<sup>1</sup>.

За нарушение избирательных прав предусмотрены разные виды ответственности. Нормы, касающиеся административной ответственности за нарушение порядка реализации избирательного права содержатся в КоАП РФ. Так, для обеспечения избирательных прав всех участников избирательного процесса, соблюдения норм избирательного законодательства, члены избирательных комиссий наделены правом составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями КоАП РФ.

УК РФ, в свою очередь, предусматривает ответственность, которая устанавливается в ст.141, 141.1 и ст.142, ст.142.1: воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий; нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума; фальсификация избирательных документов, документов референдума; фальсификация итогов голосования.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 г. Москва «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск. 2016. 3 окт.

При всем вышесказанном невозможно не отметить отсутствие единого Избирательного кодекса РФ, речь о котором на законодательном уровне ведется ещё с 1992 года. В течение всех прошедших лет вопрос поднимался как партиями (например, «Яблоко» в 1994 году), так и ЦИК РФ (в 2000 году). Последняя серьезная попытка разработать кодекс была предпринята в 2008 году, когда инициатором выступило движение в защиту прав избирателей «Голос».

По последним данным, не смотря на то, что заказа от ЦИК не поступало, сейчас разработкой проекта кодекса занимаются Российский Фонд свободных выборов и МГУ<sup>1</sup>. Проект кодекса планируется создать на основе Законов «Об основных гарантиях...», «О выборах Президента», «О выборах депутатов», а также Федерального закона от 6 октября 1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup> и Федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>3</sup>.

Таким образом, защиту избирательных прав граждан можно понимать, с одной стороны, как способ применения избирательного законодательства для разрешения избирательных споров при проведении избирательных компаний и после них, а с другой – как принудительный механизм реализации таких прав. Однако защита избирательных прав опирается на широкий круг нормативно-правовых актов, при том что преждевременно утверждать, что избирательная правовая система является до конца сформированным блоком российского законодательства.

---

<sup>1</sup> Царева М.В. Избирательный кодекс разработают за год // Коммерсантъ. Электронный выпуск. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3676870> (дата обращения: 28.04.2019).

<sup>2</sup> Российская газета. 1999. 19 окт.

<sup>3</sup> Российская газета. 2003. 8 окт.

## 1.2. Понятие, принципы, формы и способы защиты избирательных прав граждан РФ

В настоящее время защита избирательных прав граждан – одна из наиболее важных задач РФ. Однако для корректности дальнейшего процесса исследования необходимо ввести понятие «защита прав». Так, обращаясь к трудам отечественных авторов и основываясь на анализе законодательных актов РФ, можно прийти к выводу, что термин «защита» используется законодателем для обозначения, во-первых, правовых основ деятельности, во-вторых, обязанностей, целей, задач, стоящих перед государственным аппаратом, и, в-третьих, соответствующих действий компетентных органов, должностных лиц и самих граждан<sup>1</sup>.

Следовательно, «защита прав» – это установленная и гарантированная законом система обеспечения правового статуса личности, которая включает в себя упорядоченную деятельность органов публичной власти, негосударственных правозащитных организаций и самостоятельную реализацию субъективных прав и свобод, направленную на предупреждение, пресечение и восстановление нарушенных прав и свобод при соблюдении надлежащего баланса публичных и частных интересов<sup>2</sup>.

Под «защитой избирательных прав» принято понимать принудительный механизм реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления, их участие в иных избирательных действиях, а также их должностными лицами, иными организациями, устранения препятствий их реализации либо восстановления нарушенного права и иными способами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Левина А.В.* К вопросу о гарантиях защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации // Актуальные проблемы общества в современном научном пространстве. 2017. № 29. С. 171.

<sup>2</sup> *Костенко Н.И.* Конституционные основы механизма защиты прав человека и гражданина // Пробелы в российском законодательстве. 2015. №1. С. 292.

<sup>3</sup> *Тульжанов Р.С., Архипова И.И.* Правовая защита избирательных прав // Инновационная наука. 2016. №12-2. С. 192.

В нормативных актах и юридической, а также научной литературе не выделены принципы, в соответствии с которыми должны осуществляться защита избирательных прав. Однако можно выделить их самостоятельно.

Таким образом, к принципам осуществления защиты избирательных прав граждан РФ относятся:

1) принцип конституционной законности, который сводится теоретиками к соблюдению двух основных требований: использование гражданами прав и свобод должно соответствовать конституционным целям; какое-либо ограничение конституционной свободы возможно лишь на законных основаниях и с соблюдением соответствующей процессуальной формы;

2) принцип равенства, проявляющийся в том, что с одной стороны каждый имеет равные возможности для защиты, а с другой стороны никому не отдается предпочтение при осуществлении правозащитной деятельности;

3) принцип соразмерности (пропорциональности) защиты, который указывает на то, что ограничение права должно быть соразмерно (пропорционально) тем целям, ради которых оно осуществлено, и не должно приводить к утрате основного содержания такого права;

4) принцип всеобщности, согласно которому с одной стороны государство воздерживается от вмешательства в границы свободы, а с другой - осуществляет законодательную, управленческую и судебную деятельность, направленную на содействие в практическом осуществлении гражданином принадлежащих ему прав и свобод;

5) принцип гарантированности государственной защиты, состоящий в создании условий для их реализации и механизма их защиты.

Гарантия защиты избирательных прав является одной из важнейших конституционных гарантий. Некоторые исследователи также выделяют гарантии по защите избирательных прав в качестве одной из стадий

избирательного процесса<sup>1</sup>. Основным элементом защиты избирательных правоотношений в таком случае является ответственность, установленная в конституционном праве. В науке конституционного права выделяют следующие виды ответственности за нарушение избирательных прав: административная и уголовная, отдельные ученые выделяют еще и конституционно-правовую ответственность<sup>2</sup>, а что касается правовых способов защиты избирательных прав, то они разрешаются в судебном порядке и во внесудебном, административном порядке.

Судебная защита реализуется системно в виде международной защиты, внутригосударственных судебных гарантий и защитой прав и свобод человека и гражданина Конституционным Судом РФ<sup>3</sup>. Конституция РФ гарантирует каждому гражданину судебную защиту его прав и свобод, а также право в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека. Помимо защиты избирательных прав в суде и путем подачи жалоб в избирательные комиссии граждане могут обращаться с жалобами и заявлениями в органы внутренних дел и прокуратуру. Это, например, актуально при совершении административных правонарушений и преступлений, посягающих на избирательные права граждан.

Таким образом, выделяются такие формы защиты избирательных прав как самозащита, государственная и муниципальная защита, общественная защита, а также международная защита.

Самозащита избирательных прав представляет собой совершение субъектом избирательного процесса определенных действий, направленных на восстановление избирательных прав либо устранение препятствий в их реализации, либо предотвращение нарушения таких прав, без вмешательства

---

<sup>1</sup> *Фомичева О.А.* Конституционное право: учебно-методическое пособие // Издательство Орского гуманитарно-технологического института (филиала) ОГУ. 2015. С.63.

<sup>2</sup> *Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права // Юрист. 2016. №43. С. 398.

<sup>3</sup> *Фомичева О.А.* Там же. С.47.

внешних органов, под которыми понимаются муниципальные, государственные и межгосударственные, общественные органы и организации.

Примером самозащиты является обнародование кандидатом разъяснения, опровержения или подтверждения какой-либо ранее вынесенной в массы информации, касающейся его чести, достоинства или деловой репутации до окончания периода агитации. Гарантия возможности использования данного способа самозащиты закреплена в п. 6 ст. 56 Закона «Об основных гарантиях...».

Однако необходимо помнить, что самозащита является таковой и может обеспечить реализацию или восстановление избирательных прав лишь при условии соответствия нормам международного или российского законодательства. Кроме того, самозащита не должна осуществляться средствами, которые приводят или могут привести к нарушению прав, свобод или законных интересов лиц, не имеющих отношения к конфликту.

Из вышесказанного очевиден вывод о том, что использование самозащиты избирательных прав ограничено, т.к. неправомерные притязания не подлежат защите, а полная и объективная проверка их правомерности, как правило, может быть осуществлена только органами публичной власти. Поэтому представляется, что наиболее распространенной формой защиты всё же является государственная защита, включающая в себя довольно широкий круг различных способов и средств защиты избирательных прав граждан.

Правозащитную деятельность от имени государства в данном контексте осуществляют, главным образом, избирательные комиссии. При этом, согласно ст. 53 Конституции РФ, каждый гражданин имеет право на возмещение вреда, причиненного действиями (бездействиями) избирательных комиссий именно как органов государственной власти.

К общественной же защите относится, например, деятельность Общественной палаты (далее – ОП). ОП создаются на местном, территориальном и федеральном уровнях и действуют как консультативный

орган. Они осуществляют взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления для учёта потребностей и интересов, защиты прав и свобод граждан и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной и муниципальной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти разного уровня. Так в 2017 году в ОП РФ была открыта Горячая линия по защите избирательных прав граждан<sup>1</sup>. Кроме того, ранее была создана соответствующая рабочая группа, в сферу деятельности которой входит как пресечение, так и предупреждение нарушений избирательного законодательства.

И, наконец, если гражданина РФ по каким-либо причинам не устраивает деятельность государственных и общественных организаций, направленная на защиту избирательных прав, он может использовать международные механизмы правовой защиты.

Как видно из приведенной выше информации, каждая из представленных форм способствует выделению способов и средств защиты – процессуальных актов или определенных действий, благодаря которым соответствующий субъект может добиться восстановления нарушенных прав и свобод, а также предотвратить их нарушение.

Так в качестве способов защиты можно выделить, во-первых, восстановление избирательных прав, во-вторых, пресечение действия (бездействия), нарушающего избирательных права, либо отмена соответствующего решения компетентного органа, и, в-третьих, привлечение к юридической ответственности субъекта, действия (бездействия) которого повлекли нарушение права. Выбор же конкретного средства защиты напрямую зависит от правомочий субъектов в рамках той или иной формы защиты избирательных прав.

---

<sup>1</sup> Пресс-служба Общественной палаты РФ. Официальный портал. URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2017/newsitem/41831> (дата обращения: 28.04.2019).

Таким образом, мы приходим к выводу, что реализация избирательных прав, свободная, происходящая в полном объеме и без вмешательства властных органов, – идеал, достижение которого необходимо современной России. Отсюда вытекает и необходимость эффективной защиты таких прав для обеспечения участия граждан в управлении государством.

## 2. ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 2.1. Международная защита избирательных прав граждан РФ

У граждан РФ есть возможность отстаивать и защищать свои избирательные права не только в пределах действия российского законодательства, но и обращаясь в международные организации. Именно на этом и построен институт международной защиты электоральных прав граждан России.

Уже к концу XX века мировым сообществом был выработан комплекс международно-правовых норм, касающихся прав и свобод человека – международные стандарты<sup>1</sup>. Особое место среди них заняли избирательные стандарты, которые на сегодняшний день представляют собой обязательства государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, права и свободы на участие в проведении свободных справедливых подлинных и периодических выборов, но и не посягать на такие права и свободы и принимать соответствующие меры по их реализации<sup>2</sup>.

Так, в соответствии с международными стандартами, защите избирательных прав граждан могут способствовать миссии экспертов в рамках ОБСЕ, Совета Европы, ООН, а также Европейский суд по правам человека и др.

Согласно российскому законодательству, существуют иностранные (международные) наблюдатели, т.е. лица, представляющие иностранную или международную организацию, обладающие правом на осуществление в

---

<sup>1</sup> *Казановская Ю.А.* Современные проблемы регламентации и применения международных избирательных стандартов // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. Т. 7. 2017. № 1 (22). С. 21.

<sup>2</sup> *Борисов И.Б., Лысенко В.И.* Международные избирательные стандарты: Сборник документов и материалов. Выпуск пятый // Российский общественный институт избирательного права. 2017. С. 14.

соответствии с установленным законом порядком наблюдения за избирательным процессом в РФ.

Одной из основ современного института международных наблюдателей за ходом выборов является Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года<sup>1</sup>. Содержащийся в ней п. 3 ст. 21 гласит: «Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования». В настоящее время ООН декларирует, что «наблюдение за выборами – это наиболее транспарентный и методичный способ продвигать и укреплять демократию и обеспечивать соблюдение прав человека»<sup>2</sup>.

Таким образом, нельзя считать, что международные наблюдатели оказывают лишь содействие защите избирательных прав граждан на международном уровне, потому как их действия и выводы имеют большое значение для потенциальных дальнейших действий международных организаций<sup>3</sup>.

Возвращаясь к вопросу защиты избирательных прав международными организациями, важно отметить, что в настоящее время Комитетом ООН по правам человека и Европейским Судом по правам человека (далее – ЕСПЧ) рассматриваются индивидуальные жалобы, связанные с нарушениями избирательных прав граждан.

Комитет ООН по правам человека принимает и рассматривает сообщения от лиц, утверждающих, что нарушены их права, изложенные в

---

<sup>1</sup> Российская газета. 1995. 5 апр.

<sup>2</sup> Официальный сайт Российского Фонда свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/law/normy-i-printsipy/mezhdunarodnye-printsipy-nabliudeniia-za-vyborami> (дата обращения: 23.04.2019).

<sup>3</sup> Сергеев О.Ю. Указ. соч. С. 23.

Международном пакте о гражданских и политических правах, принятом 16 декабря 1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН (далее – Пакт)<sup>1</sup>. Его положения безусловно относятся и к нарушениям избирательных прав, поскольку, в соответствии с п. в ст. 25 Пакта, «каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей».

ЕСПЧ, в свою очередь, действует на основании Европейской Конвенции прав человека и основных свобод, принятой Советом Европы 4 ноября 1950 г. и вступившей в силу 3 сентября 1953 г.<sup>2</sup> В России Конвенция ратифицирована гораздо позже, лишь в конце XX века, Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»<sup>3</sup>. Так, любой гражданин или житель страны, входящей в Совет Европы, который считает, что его права и свободы, закрепленные Конвенцией, были нарушены, имеет право обратиться в ЕСПЧ.

Как правило, ЕСПЧ не восстанавливает нарушенное право, он лишь назначает компенсацию в виде возмещения материальных убытков и морального вреда, нанесенного лицу, обратившемуся с иском. Однако он, наделен полномочиями по предотвращению нарушений прав и свобод граждан, включая избирательные права. По просьбе стороны в деле, любого другого заинтересованного лица или по своей инициативе Палата Суда или ее Председатель может указать сторонам на предварительные меры, которые

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

<sup>2</sup> Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.

<sup>3</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 14. Ст. 1514.

следует принять в интересах сторон или надлежащего осуществления проводимого расследования<sup>1</sup>.

Однако Россия имеет свою точку зрения на некоторые решения ЕСПЧ. В июле 2015 года вступило в силу Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»<sup>2</sup>, согласно которому возможно неисполнение решений ЕСПЧ в случае, если они противоречат Конституции РФ.

Также с 15 декабря 2015 года вступила в силу глава XIII.1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>3</sup>, закрепляющая право Суда на рассмотрение дел о возможности исполнения или неисполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека. Впервые данные положения были реализованы на практике Постановлением Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по

---

<sup>1</sup> Гришин Н.В. Развитие международных избирательных стандартов // Политическая наука. 2019. № 1.С. 36.

<sup>2</sup> Российская газета. 2015. 7 июл.

<sup>3</sup> Российская газета. 1994. 23 июл.

правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации»<sup>1</sup> в виде признания невозможным исполнения Постановления ЕСПЧ от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против РФ»<sup>2</sup>, касающегося избирательных прав заключенных.

Подводя итог, можно отметить, что деятельность международных организаций значительно повышает степень защищенности прав и свобод личности, включая избирательные права, в чем Россия прямо заинтересована как демократическое правовое государство.

## 2.2. Внесудебная защита избирательных прав граждан РФ

В действующем российском законодательстве выделяется два основных порядка защиты избирательных прав: судебная и внесудебная, чаще именуемая административной, защита. То есть заявитель вправе подать жалобу о нарушении избирательных прав в суд либо, что касается внесудебной защиты, в избирательную комиссию.

Административный порядок защиты востребован и не лишен смысла. Так в юридической литературе специально делается акцент на одну из основных задач избирательных комиссий, закрепленных в Законе «Об основных гарантиях...», – обеспечение реализации и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ<sup>3</sup>.

Однако внесудебная форма защиты осуществляется не только избирательными комиссиями, но и иными правоохранительными органами, в том числе органами внутренних дел и прокуратурой. При этом приоритет все-таки принадлежит избирательным комиссиям, являющимся

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2016. 5 мая.

<sup>2</sup> Бюллетень ЕСПЧ. Российское издание. 2014. №2.

<sup>3</sup> Гришин Н.В. История возникновения избирательных комиссий // Полития. 2018. №2 (89). С. 159.

специализированными органами в сфере избирательного права<sup>1</sup>. Кроме того, обращения граждан в правоохранительные органы, как правило, рассматриваются значительно дольше, нежели обращения в комиссии, а защита избирательных прав отличается возможностью реализации в очень ограниченные сроки.

Как сказано выше, заявитель вправе выбирать, какой порядок защиты подходит в той или иной ситуации и лучше обеспечит защиту нарушенных электоральных прав. Подтверждение этому содержится в положениях Закона «Об основных гарантиях...». Так ч. 8 ст. 75 гласит, что «предварительное обращение в избирательную комиссию не является обязательным условием для обращения в суд».

Внесудебная защита избирательных прав граждан РФ предусматривает решение спора в порядке упрощенной процедуры, что придает данной форме защиты оперативность, имеющую большое значение в условиях ограниченных сроков избирательных компаний.

Однако избирательные комиссии определенно «проигрывают» системе судебной власти в вопросах защиты нарушенных прав. Суды, в зависимости от юрисдикции, имеют право проверки конституционности избирательных нормативно-правовых актов и признания их недействительными, а также право отмены решений избирательных комиссий различных уровней, в то время как ни одно решение суда не может быть отменено избирательными комиссиями.

Так деятельность избирательных комиссий по защите электоральных прав граждан РФ заключается в устранении препятствий в реализации права гражданина избирать и быть избранным, освобождении от ответственности, к которой он был привлечен нижестоящей избирательной комиссией и признании того или иного действия (бездействия), решения нижестоящей избирательной комиссии недействительным.

---

<sup>1</sup>Андреева Л.А., Красовская Н. Р., Степанов И.С. Проблема защиты гражданских прав в избирательном законодательстве Российской Федерации // *Universum: экономика и юриспруденция*. 2015. №7 (18). С. 46.

Избирательные комиссии независимы от органов государственной власти и местного самоуправления и рассматривают, по общему правилу, две категории дел <sup>1</sup> : по обращениям о нарушении прав субъектами избирательного процесса (в том числе по жалобам на решения и действия(бездействие) избирательных комиссий) и по обращениям, содержащим информацию о несоблюдении норм избирательного законодательства, напрямую не нарушающем прав конкретного субъекта.

Таким образом, избирательные комиссии обязаны, в пределах своих полномочий, рассматривать поступающие от граждан обращения по фактам нарушения избирательного законодательства, осуществлять проверочные мероприятия по таким заявлениям и жалобам, направлять заявителям соответствующие ответы <sup>2</sup> . Также законом вводится важное временное ограничение: от момента обращения до поступления гражданину ответа на него, по общим правилам, должно пройти не больше пяти дней; ответ в любом случае должен быть дан не позднее чем за один день до даты голосования. А на заявления и жалобы, полученные непосредственно в день голосования или на следующий за ним день, ответы даются в этот же день.

Решения, принимаемые избирательными комиссиями, обязательны для исполнения органами исполнительной власти, государственными учреждениями, органами местного самоуправления, кандидатами, избирательными объединениями, общественными объединениями и организациями, должностными лицами, избирателями. Решения и иные акты избирательных комиссий имеют юридическую силу независимо от государственной регистрации. Более того, решения, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов подлежат опубликованию в

---

<sup>1</sup> *Судакова С.В.* К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 5. С. 3.

<sup>2</sup> *Верзилина И.Г.* К вопросу о содержании понятия «избирательная комиссия» // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 9. С. 54.

официальных государственных или муниципальных периодических печатных изданиях либо доводятся до сведения избирателей иным путем.

Если по каким-либо причинам решение не соответствует действующему избирательному законодательству РФ и нарушает активное или пассивное избирательное право граждан, избирательная комиссия обязана незамедлительно отменить его.

Кроме того, в случае самостоятельного или при помощи заинтересованных лиц или правоохранительных органов обнаружения нарушений избирательного права комиссия может вынести предупреждение, которое в дальнейшем доводится до сведения граждан-избирателей<sup>1</sup>.

Избирательное законодательство несовершенно, вследствие чего случается и злоупотребление избирательными правами с целью не защитить нарушенные права, а создать прецедент для необоснованной нагрузки на членов избирательных комиссий, в результате чего страдают и остаются без внимания объективно важные нарушения избирательного законодательства.

При всем вышесказанном важно отметить, менее формальный подход избирательных комиссий к процедурным вопросам, чем при рассмотрении избирательных споров в судебном порядке. Так действующее законодательство не содержит полного перечня прав и обязанностей лиц, участвующих в заседании комиссии по решению каких-либо спорных вопросов. Не предусмотрено, например, право приглашенных на заседание лиц давать объяснения и представлять доказательства по существу. Безусловно, такие детали могут быть отражены в регламентах деятельности избирательных комиссий. Однако на практике этого зачастую не происходит, и множество вопросов, касающихся проводимых в рамках защиты избирательных прав процедур, не урегулированы.

Таким образом, административный и судебный порядки защиты избирательных прав – два независимых механизма, однако их деятельность,

---

<sup>1</sup>Верзилина И.Г. Указ. соч. С. 56.

зачастую взаимосвязана и призвана служить одной базовой цели – защите и обеспечению реализации избирательных прав граждан.

### 2.3. Судебная защита избирательных прав граждан РФ

Судебная защита, в качестве механизма государственной защиты, является одним из важнейших элементов любого правового государства, а судебный порядок защиты избирательных прав граждан РФ имеет больший приоритет по сравнению с внесудебным, административным порядком<sup>1</sup>.

Указанная приоритетность обусловлена некоторыми нижеперечисленными обстоятельствами.

Во-первых, решение избирательной комиссии, принятое по итогам рассмотрения поступившей жалобы, может быть обжаловано заинтересованным лицом в судебном порядке.

Во-вторых, в соответствии с ч. 9 ст. 75 Закона «Об основных гарантиях...», в случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в соответствующую комиссию, эта комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до вступления решения суда в законную силу, а в случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает ее рассмотрение.

Так, по мнению некоторых исследователей, одной из важнейших задач судебной системы РФ является соблюдение баланса интересов всех участников избирательного процесса с учетом положений международных правовых актов, национального законодательства и собственного накопленного опыта защиты в судебном порядке избирательных прав граждан<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Демидов М. В., Кудрявцева И. А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в процессе применения избирательного законодательства // *Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики*. 2015. № 2. С. 103.

<sup>2</sup> Маслова Л. И. Проблема совершенствования механизма судебной защиты избирательных прав граждан РФ, имеющих конституционно-правовые основания // *Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата*. 2015. № 1 (36). С. 10.

Сегодня довольно четко законодательно определены полномочия судов РФ в сфере защиты избирательных прав. В частности, Закон «Об основных гарантиях...» устанавливает, что Верховному Суду РФ по первой инстанции подсудны дела федерального уровня, например, об отмене регистрации кандидата на должность Президента РФ. Они же рассматривают дела об обжаловании решений и действий (бездействий) ЦИК. К подсудности верховных судов республик, краевых, областных и соответствующих им судов отнесены дела регионального уровня, например, об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов РФ. Районным судам должно рассматривать дела, касающиеся иных избирательных комиссий, а также исправлять допускаемые в ходе избирательных компаний ошибки и подтверждать законность избирательного процесса на локальном уровне.

Мировые же судьи, согласно положениям Закона «Об основных гарантиях...», не вправе рассматривать дела о защите избирательных прав граждан РФ. Однако Верховный Суд РФ в п. 4 Постановления Пленума от 31 марта 2011 г. № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» указал, что в компетенцию мировых судей входит рассмотрение дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, а также процедуры проведения выборов и референдумов<sup>1</sup>.

Мы видим, что положения Закона «Об основных гарантиях...» вкупе с другими действующими нормами российского законодательства создают коллизию, что не может не вызывать вопросов.

Во-первых, ч. 2 ст. 75 закона установлены правила подсудности по делам о защите избирательных прав, что должно относиться к предмету правового регулирования процессуального законодательства, а не к ведению законодательства избирательного.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 6.

Во-вторых, указанная норма не согласуется с соответствующими нормами КАС РФ. Так, п. 7 ч. 1 ст. 20 КАС РФ предусматривает, что к подсудности верховных судов субъектов РФ относятся дела «об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) избирательных комиссий субъектов РФ (независимо от уровня выборов, референдума), окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума». Аналогичная норма, но уже в отношении оспаривания решений ЦИК РФ Верховным Судом РФ, установлена в п. 7 ч. 1 ст. 21 КАС РФ.

Таким образом, данная правовая коллизия обуславливает неприменение судами именно положений Закона «Об основных гарантиях...».

Возвращаясь к вопросу рассмотрения судами дел о восстановлении нарушенных избирательных прав, отметим, что все решения суда обязательны для исполнения соответствующей избирательной комиссией. В случае отмены судом решения избирательной комиссии она должна принять новое решение по существу рассматриваемого вопроса, если это возможно с учетом конкретных обстоятельств дела.

Как уже ранее отмечалось, одним из главных отличий судебного порядка защиты избирательных прав от административного порядка является значительная формализованность и подробная регламентация судебных процедур. Стороны избирательных споров наделяются равными по объему процессуальными правами, а, следовательно, в одинаковой мере имеют возможность распоряжаться всем арсеналом предусмотренных законом средств и методов для защиты своих прав и отстаивания занимаемой позиции. Сильно ограничены и сроки рассмотрения таких дел, в

подавляющем большинстве случаев обусловленные объективной невозможностью приостановления избирательного процесса.

Дела, касающиеся защиты избирательных прав, характеризуется многосубъектностью. Так обращаться искомым заявлением вправе избиратели, участники референдума, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения, их доверенные лица, другие общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума и их уполномоченные представители, иные группы участников референдума и их уполномоченные представители. Однако возможность обращения в суд определена не только наличием у гражданина активного или пассивного избирательного права, но непосредственно нарушения такого права, и, в числе прочих обстоятельств, пределами избирательного участка, округа, на котором они имели возможность принимать участие в голосовании или избираться.

Кроме того, по отдельным категориям дел перечень лиц, обладающих правом обращаться в суд, ограничен. Так, например, подать в суд заявление об отмене регистрации конкретного кандидата может лишь избирательная комиссия, зарегистрировавшая данного кандидата, или кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу.

Безусловной особенностью судебных дел по разрешению избирательных споров является участие в деле прокурора как самостоятельного и независимого участника судебного процесса. Таким образом законодатель подчеркивает особую важность данной категории судебных дел. Основной целью участия прокурора является защита государственных и общественных интересов, прав и охраняемых законом интересов граждан.

Необходимость защиты частного и публичного интереса – особенность многих избирательных споров, что предопределяет важность установления специальной процедуры их рассмотрения, которая может обеспечить возможность максимального учета публичных интересов, даже в том случае,

если такое требование не заявляется участниками процесса. Избирательные споры не должны разрешаться на основе индивидуальной воли сторон, поэтому здесь не применимы такие институты, как отказ от заявленных требований, мировое соглашение и др.

Таким образом, мы приходим к выводу, что судебная защита избирательных прав не без недостатков, но все же обеспечивает функционирование института выборов и представляет собой правовой механизм реализации избирательных прав, осуществляемый в целях предотвращения нарушений избирательных прав, устранения препятствий их реализации либо восстановления нарушенного права.

## АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Изучив и проанализировав судебную и административную практику избирательных комиссий по делам о нарушении избирательных прав граждан РФ, можно сказать об особенностях реализации государственной политики и избирательного законодательства, относительно данного вопроса, а также оценить все достижения и недостатки правоприменительной практики.

Практика по делам о защите избирательных прав граждан касается широкого круга вопросов. Многие избирательные комиссии местного значения не обходятся без административных исковых заявлений об оспаривании решений избирательных комиссий. Рассмотрим некоторые из них, касающиеся, например, вопросов регистрации кандидатов.

Определением Асбестовского городского суда Свердловской области от 11 августа 2017 года по административному исковому заявлению от кандидата в депутаты думы Асбестовского городского округа седьмого созыва по одномандатному избирательному округу №6 Жернакова С.А. к асбестовской городской избирательной комиссии об оспаривании решения избирательной комиссии о регистрации кандидата на основании ст.ст. 244, 175-180 КАС РФ признано незаконным и отменено решение асбестовской городской территориальной избирательной комиссии от 30.07.2017 г. № 8/62 «О регистрации Берсенева Д.А., выдвинутого в порядке самовыдвижения, кандидата в депутаты думы Асбестовского городского округа седьмого созыва по одномандатному избирательному округу №6»<sup>1</sup>.

Данное решение суд принял в связи с тем, что решение избирательной комиссии принято с нарушением избирательного законодательства, потому как Берсеневым Д.А. для регистрации предоставлено 18 подписей избирателей, из которых действительными признаны только 11 подписей, что меньше необходимых 15 подписей.

---

<sup>1</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 83.

Резонансным в этом плане стало дело по исковому заявлению кандидата на должность губернатора Свердловской области Ионина Д.А., которое окончательно разрешилось лишь в Верховном Суде РФ уже после проведения выборов. Так Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного суда РФ от 15 сентября 2017 года на решение Свердловского областного суда от 4 сентября 2017 года об отказе Ионину Д.А. в удовлетворении административного искового заявления об отмене регистрации кандидата на должность губернатора Свердловской области Парфёнова А.А, полагает решение суда первой инстанции законным и обоснованным и потому не подлежащим отмене<sup>1</sup>.

Ионин Д.А., зарегистрированный Избирательной комиссией Свердловской области в качестве кандидата на должность губернатора Свердловской области, обратился в суд с административным иском с заявлением об отмене регистрации кандидата Парфёнова А.А. в связи с нарушением последним законодательства об интеллектуальной собственности, сославшись на то, что 24.08.2017 г. в эфире ОАО «Областное телевидение» демонстрировался видеоролик, в котором Парфёнов А.А. прочитал фрагмент стихотворения, указав неправильно его автора, что нарушает авторские права истинного автора произведения. Решением Свердловского областного суда от 4 сентября 2017 года на основании ст. 175-180, 243, 244 КАС РФ в удовлетворении административного искового заявления отказано<sup>2</sup>.

В апелляционной жалобе Ионин Д.А. ссылается на нарушение судом первой инстанции норм материального и процессуального права и просит принять по делу новое решение по данному делу. Относительно доводов,

---

<sup>1</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 26.

<sup>2</sup> Там же. С 19.

изложенных в апелляционной жалобе, представлены возражения административного ответчика и заинтересованных лиц.

Определение Свердловского областного суда, как уже указывалось выше, Судебной коллегии по административным делам Верховного суда РФ на основании ст. 307-311 КАС РФ оставлено без изменений.

Очевидно, что данное судебное разбирательство было инициировано Иониным Д.А. не с целью реальной защиты прав автора упомянутого стихотворного произведения, а для того чтобы не лишиться возможности своего соперника, Парфёнова А.А., баллотироваться на должность кандидата в губернаторы Свердловской области.

Еще одним примером служит Определение городского суда г. Лесного Свердловской области от 29 августа 2017 года по административному исковому заявлению Кравченко К.В. к лесной городской территориальной избирательной комиссии и окружной избирательной комиссии по выборам депутатов думы городского округа «Город Лесной» по одномандатному избирательному округу с полномочиями окружной избирательной комиссии об отмене регистрации кандидата в депутаты Думы городского округа «Город Лесной» Шаяхметов М.М. Суд, принимая во внимание положения разъяснения Верховного Суда РФ, содержащимся в п. 37 Постановления Пленума от 31.03.2011 № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»<sup>1</sup> и ст.175-180, 244 КАС РФ, в удовлетворении искового заявления отказал<sup>2</sup>.

Рассматривают суды и исковые заявления об оспаривании отказов в баллотировании кандидатов в депутаты. Так Определением того же городского суда г. Лесного Свердловской области от 29 августа 2017 года по административному исковому заявлению Щербакова А.В. к окружной избирательной комиссии по выборам депутатов в Думу городского округа

---

<sup>1</sup> Российская газета. Федеральный выпуск. 2011.8 апр.

<sup>2</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 265.

«Город Лесной» по одномандатному избирательному округу №13 с полномочиями окружной избирательной комиссии о защите избирательных прав гражданина РФ Щербакову А.В., согласно положениям Избирательного кодекса Свердловской области и ст. 175-180 КАС РФ, было отказано в возможности повторно баллотироваться в качестве кандидата в депутаты Думы городского округа «Город Лесной» по одномандатному избирательному округу №13<sup>1</sup>.

Еще одной категорией дел, касающихся защиты избирательных прав граждан РФ, является рассмотрение вопросов агитационной деятельности и подкупа избирателей.

Так решение Нижнетуринского городского суда Свердловской области от 8 сентября 2017 г. по гражданскому делу по административному исковому заявлению Азовской Н.А. к окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Думы нежнетуринского городского округа шестого созыва по трехмандатному избирательному округу №1 о признании незаконным размещения кандидата в депутата агитационного материала (баннера) на фасаде нежилого здания, о признании незаконным бездействия при нарушении размещения агитационного материала, о возложении обязанности обратиться в органы полиции в представлении о пресечении противоправной агитационной деятельности и о привлечении к ответственности лиц, незаконно разместивших агитационный материал тоже было принято не в пользу административного истца<sup>2</sup>.

Следующий довольно показательный пример – Решение Первоуральского городского суда Свердловской области от 5 сентября 2017 года по административному делу №2а-2649/2017 по административному исковому заявлению Нарваткиной А.А. к Чертищеву В.Г. об отмене

---

<sup>1</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 272.

<sup>2</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 71.

регистрации кандидата в депутаты Первоуральской городской Думы по одномандатному избирательному округу №20 по основанию подкупа избирателей и привлечению агитационных печатных материалов несовершеннолетних граждан<sup>1</sup>. Отказано истцу было по основанию недостаточности доказательств, заключающихся, по большей части, в ее показаниях о том, что Чертищев В.Г. не соблюдает принцип равенства кандидатов и проводит избирательную компанию с нарушением норм избирательного законодательства, предоставленной видеозаписи, а также использованием последнего агитационного материала с использованием лица, не достигшего 18-летнего возраста и размещения рекламного баннера без разрешения собственников жилья.

Апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 7 сентября 2017 года по данному делу решение суда первой инстанции оставлено без изменения<sup>2</sup>.

Касается правоприменительная практика и вопросов непосредственно голосования. Например, Шадрин Д.И., являющийся зарегистрированным кандидатом в депутаты Думы Новоуральского городского округа седьмого созыва по одномандатному избирательному округу №12, подал административный иск об отмене результатов выборов. Его исковое заявление обусловлено тем, что участковая избирательная комиссия нарушила основополагающие правила составления списков избирателей, вследствие чего произошло нарушение порядка голосования и установления итогов голосования, причем указанные нарушения не позволяют достоверно определить результаты волеизъявления избирателей.

Решение Новоуральского городского суда Свердловской области 20 октября 2017 года по административному делу по административному

---

<sup>1</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 114.

<sup>2</sup> Там же. С 118.

исковому заявлению Шадрина Д.И. к участковой избирательной комиссии избирательного участка № 2302 по выборам депутатов Думы Новоуральского городского округа седьмого созыва об отмене решения участковой избирательной комиссии об итогах голосования, оформленного 10 сентября 2017 года путем составления и подписания протокола удовлетворило указанные требования<sup>1</sup>. Решение участковой избирательной комиссии об итогах голосования на избирательном участке № 2302 по выборам депутатов Думы новоуральского городского округа седьмого созыва было отменено.

Деятельность нынешнего состава ЦИК, утвержденного на 2016-2021 года, явно направлена на более тесное взаимодействие с правоохранительными органами, органами прокуратуры и Следственного комитета РФ по выявлению и привлечению к ответственности виновных в посягательстве на избирательные права граждан.

Так из 20 уголовных дел, возбужденных в ходе избирательной кампании 2017 г., 11 было возбуждено в связи с посягательством на избирательные права граждан<sup>2</sup>.

Примером рассмотрения одного из таких дел служит Приговор Пролетарского районного суда города Ростова-на-Дону от 29 июня 2017 года по делу об обвинении Попандопуло М.Х., Евсеновой Е.С., Сафроновой И.А. и Даниловой А.Ю. в совершении преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 33, ч. 1 ст. 142 и ст. 142.1 УК РФ. Из материалов дела следует, что подсудимые сфальсифицировали итоги голосования путем вброса избирательных бюллетеней в стационарные ящики для голосования. Бюллетени были незаконно заполнены самими подсудимыми. Однако в ходе судебного заседания подсудимые раскаялись и вину признали. Таким образом, суд признал их виновными по ч.1 ст. 142 ч. 1, ст. 142.1 УК РФ и подверг

---

<sup>1</sup> Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 307.

<sup>2</sup> Шапиев С.М. Уголовное право на защите избирательных прав граждан: законодательство и судебная практика // Избирательное законодательство и практика. 2018. №2. С. 24.

наказанию в виде штрафа в доход государства общей суммой 1 200 000 рублей<sup>1</sup>. В вышестоящие инстанции приговор суда обжалован не был.

Похожее дело было рассмотрено г. Пугачев Саратовской области. Так приговором Пугачевского районного суда Саратовской области от 29 ноября 2017 года подсудимого Кабирова С.Ф., обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 142, ч. 3 ст. 30 и ст. 142.1 УК РФ, Кабиров С.Ф. был признан виновным и приговорен по совокупности преступлений путем поглощения менее строгого наказания более строгим к наказанию в виде штрафа в размере 200 000 рублей<sup>2</sup>.

Кроме того, нельзя не отметить судебную практику по ещё одной категории уголовных дел, связанных с избирательными правами, – воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий.

Показательным примером выступает приговор Новосибирского районного суда Новосибирской области от 30 июня 2017 года по делу в отношении Гераськиной И.А., Миллер Г.М., Маточкина А.П., обвиняемых в совершении преступления, предусмотренного п.п. «б, в» ч. 2 ст. 141 УК РФ, которые, согласно материалам дела, совершили умышленное преступление, с использованием своего служебного положения. Они, с целью повлиять на итоги выборов в Совет депутатов Мичуринского сельсовета Новосибирского района Новосибирской области 5-го созыва, не допустив при этом избрания в депутаты конкретных лиц, не исполнили решение Верховного Суда РФ и вышестоящей избирательной комиссии и не включили упомянутых лиц в избирательные бюллетени для голосования. Тем самым подсудимые нарушили активные избирательные права граждан.

---

<sup>1</sup> Приговор суда по делу № 1-248/2017. Фальсификация избирательных документов, документов референдума. URL: <http://www.sud-praktika.ru/precedent/356890.html> (дата обращения 01.05.2019).

<sup>2</sup> Приговор № 1-152(1)/2017 от 29 ноября 2017 г. по делу № 1-152(1)/2017. URL: (дата обращения: <https://sudact.ru/regular/doc/LegsJqmxwDU1/> 01.05.2019).

Приговором суда Гераськина И. А., Миллер Г. М. и Маточкина А. П. признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного п.п. «б, в» ч. 2 ст. 141 УК РФ. Им назначено наказание по п.п. «б, в» ч. 2 ст. 141 УК РФ в виде 1 года 6 месяцев лишения свободы условно с испытательным сроком в 1 год<sup>1</sup>.

Таким образом, проанализированная практика судов, ЦИК и нижестоящих избирательных комиссий показывает, что правозащитные органы РФ в контексте избирательного права, в большем количестве случаев, занимают четкую позицию по защите нарушенного активного или пассивного избирательного права.

---

<sup>1</sup> Приговор суда по делу № 1-30/2017 (1-515/2016). Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий. URL: <http://sud-praktika.ru/precedent/544525.html> (дата обращения: 01.05.2019).

## МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Тема: Избирательные права: как и зачем их защищать.

Занятие разработано для учащихся 10-11 классов общеобразовательной школы.

Форма занятия: внеклассное мероприятие.

Тип занятия: классный час.

Методы: словесные, поисковые, объяснительно-побуждающие, частично-поисковые, информационно-обобщающие.

Средства обучения: речь, мультимедийное оборудование, Конституция РФ (по одному экземпляру на 4 человека; возможно использование обучающимися электронной версии).

Цель занятия: познакомить обучающихся с основными вопросами защиты избирательных прав.

Задачи занятия:

– обучающая – научить понимать важность существования избирательных стандартов, принципов и гарантий, понимать возможность необходимости защиты своих гражданских электоральных прав;

– развивающая – формирование и развитие способности использовать все правовые возможности защиты своих избирательных прав, критически относиться к нормам, принятым избирательным законодательством, выбирать наиболее правильный и эффективный способ защиты нарушенных прав;

– воспитывающая – сформировать у обучающихся рациональное общественное самосознание, связанное с будущим участием в политической, демократической жизни страны.

Структура занятия (90 минут).

1. Организационная часть (общ. – 7мин.).

1.1. Цель занятия и актуальность темы (6мин.).

1.2. Просмотр видеоролика по теме занятия (1 мин.).

2. Основное содержание занятия (общ. – 73 мин.)
  - 2.1. Рассказ учителя и просмотр видеоролика (33 мин.).
  - 2.2. Работа в группах (10 мин.).
  - 2.3. Выступления групп и обсуждение (30 мин.).
3. Подведение итогов (общ. – 10 мин.)
  - 3.1. Рефлексия (5 мин.).
  - 3.2. Общий вывод (5 мин.).

Ход занятия.

1. Организационная часть.

Вступительное слово преподавателя.

Цель проведения занятия:

Сегодня мы с вами поговорим о выборах в России и рассмотрим непосредственно защиту избирательных прав.

Актуализация темы:

Просмотр видеоролика «Защита избирательных прав» (URL: <https://www.youtube.com/watch?v=uR-4mOpTYzU>). После просмотра видеоролика на экран выносятся задачи урока (см. предыдущую страницу).

Ваш возраст можно назвать предэлекторальным. Это значит, что совсем скоро, с 18 лет, вы сможете пользоваться своими избирательными правами и участвовать в политической жизни нашей страны. Однако современная практика показывает, что права как избирателей, так и кандидатов на выборные должности нарушаются при проведении каждой избирательной кампании. Поэтому особенно важно понимать, каким образом можно защитить свои электоральные права или же обратиться внимание правоохранительных органов на необходимость такой защиты в отношении неопределенного круга лиц.

2. Основное содержание занятия

Давайте перейдем к изучению материала. Для начала я хочу, чтобы вы дали ответ на один вопрос. Итак, в чем по-вашему заключается основная цель выборов?

Варианты ответов обучающихся:

- сплочение общества посредством демократии;
- создание условий для того, чтобы все заинтересованные граждане имели возможность выразить свою волю;
- проявление социальной ответственности, совести, политической и правовой зрелости каждого взрослого человека и др.

Все молодцы. Здесь нет верного или неверного ответа, потому что участие в выборах – это, прежде всего, право граждан России, однако от реализации этого права во многом зависит будущее нашей страны.

Итак, избирательные права – это ряд прав, обеспечивающих гражданам возможность участия в формировании выборных органов государства и местного самоуправления, а также участия в процедурах непосредственной демократии<sup>1</sup>.

Основные положения, касающиеся выборов, закреплены в Конституции РФ и Законе «Об основных гарантиях...». Пожалуйста, найдите те из них, которые представлены в основном законе нашей страны.

Обучающиеся должны обратиться к Конституции и назвать соответствующие статьи. Если учащиеся не назвали статьи, касающиеся непосредственно защиты избирательных прав – указать на них, если назвали продолжить.

Давайте подумаем, как могут нарушаться электоральные права.

Далее – просмотр видеоролика о нарушениях избирательных прав «Вбросы, «карусели» и другие нарушения на избирательных участках в России. Выборы-2018» (URL: <https://www.youtube.com/watch?v=pHc5wLITRlc>).

Слышали ли вы о подобных случаях? Может быть, с этим сталкивался кто-то из ваших близких?

Заслушиваются ответы.

---

<sup>1</sup>Корниенко Т.А. Прямое народовластие в системе местного самоуправления // Концепт. 2015. № 13. С. 2.

Мы видим, что защита избирательных прав необходима. Но что же это такое? Защита избирательных прав – это принудительный механизм реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления, их участие в иных избирательных действиях, а так же их должностными лицами, иными организациями, устранения препятствий их реализации либо восстановления нарушенного права и иными способами<sup>1</sup>.

Выделяются такие формы защиты избирательных прав как судебная защита, самозащита, государственная и муниципальная защита, общественная защита, а также международная защита.

Судебная защита реализуется через конституционные гарантии каждому гражданину защиты его прав и свобод, а также право в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека. То есть каждый гражданин может обратиться в суд для защиты своих избирательных прав.

Самозащита избирательных прав представляет собой совершение субъектом избирательного процесса определенных действий без вмешательства государственных органов. Однако необходимо помнить, что самозащита является таковой и может обеспечить реализацию или восстановление избирательных прав лишь при условии соответствия нормам международного или российского законодательства. Кроме того, самозащита не должна осуществляться средствами, которые приводят или могут привести к нарушению прав, свобод или законных интересов лиц, не имеющих отношения к конфликту.

Правозащитную деятельность от имени государства в данном контексте осуществляют, главным образом, избирательные комиссии. При этом, согласно ст. 53 Конституции РФ, каждый гражданин имеет право на

---

<sup>1</sup> Тульжанов Р.С., Архипова И.И. Правовая защита избирательных прав // Инновационная наука. 2016. №12-2. С. 192.

возмещение вреда, причиненного действиями (бездействиями) избирательных комиссий именно как органов государственной власти.

К общественной защите относятся ОП. Они осуществляют взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления для учёта потребностей и интересов, защиты прав и свобод граждан и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной и муниципальной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти разного уровня.

И, наконец, если гражданина РФ по каким-либо причинам не устраивает деятельность государственных и общественных организаций, направленная на защиту избирательных прав, он может использовать международные механизмы правовой защиты.

А теперь давайте сделаем одно упражнение, чтобы закрепить все что узнали на сегодняшнем занятии.

Учащиеся делятся на 4 группы: 2 – условные нарушители, 2 – условные правоохранители. Каждая группа «нарушителей» работает с группой «правоохранителей». Используя Конституцию России и Закон «Об основных гарантиях...», а также список типичных нарушений (приведен ниже), обучающиеся разыгрывают ситуацию нарушения избирательного законодательства, определяют способы предотвращения таких нарушений и возможности исправления сложившейся ситуации.

Краткий список типовых нарушений законодательства на выборах:

1. Принуждение к получению открепительного с дальнейшей передачей его другому лицу и использованием для голосования другим лицом;
2. Использование одного и того же открепительного удостоверения на разных избирательных участках;
3. Голосование за других лиц по сговору с определенным членом участковой избирательной комиссии;

4. Массовая доставка избирателей, совмещенная с агитацией или подкупом;

5. Обычный «вброс» бюллетеней и «вброс» до начала голосования;

6. Вынос избирателем своего бюллетеня из помещения для голосования;

7. «Отлов» избирателей вне помещения для голосования с предложением к ним проголосовать в переносной ящик;

8. Незаконное удаление наблюдателя, члена комиссии, другого общественного контролера;

9. Комиссия не рассматривает поданную жалобу, не составляет письменного решения, не прикладывает жалобу к протоколу, не указала количество поступивших жалоб в протоколе;

10. Фальсификация итогов голосования.

После 10-минутной подготовки обучающиеся представляют свои ситуации и вместе с остальными группами и преподавателем разбирают их.

3. Подведение общих итогов.

Рефлексия:

Обучающимся предлагается записать на листах их мнение по поводу защиты избирательных прав как в целом, так и в современной России в частности. А также ответить вопрос: «Хотите ли вы участвовать в выборах по достижении электорального возраста и почему?» Ответы собираются анонимно.

Общий вывод:

Сегодня мы с вами закрепили понятие избирательных прав, а также узнали, почему их нужно и как можно защищать. Кто-то может повторить основные определения, которые мы сегодня изучили?

Выслушиваются ответы.

Вами проделана хорошая работа. На мой взгляд, это показатель вашей осознанности. Как личной, так и общественной.

Кто-то из вас будет избирателем, кто-то, возможно, станет участвовать в выборах в качестве кандидата, а кто-то не будет пользоваться своими избирательными правами. В любом случае, помните о том, что только от вас как молодого поколения зависит будущее страны, в которой вы живете, поэтому чем ответственнее вы будете относиться к своим правам и обязанностям, тем лучше будете жить сами, тем лучше будут жить ваши родственники. Спасибо за урок!

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Защита избирательных прав – это возможность, а также сам механизм реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления, права на участие в иных избирательных действиях, а также устранения препятствий для вышеперечисленного должностными лицами, государственными и иными организациями, либо восстановления нарушенного права.

Также защита избирательных прав – законодательно закрепленное право граждан РФ. Так конкретные положения Конституции РФ гарантируют:

- в соответствии со ст. 2 и ч. 1 ст. 45, обязательную со стороны государства защиту прав и свобод человека и гражданина;
- право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, согласно ч. 2 ст. 45;
- судебную защиту прав и свобод, установленную ч. 1 ст. 46;
- возможность обжаловать в суд, согласно ч. 2 ст. 46, решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц;
- право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, что установлено ст. 53.

Процедура же разрешения избирательных споров закреплена в положениях Закона «Об основных гарантиях...» и КАС РФ.

Т.е. защиту избирательных прав граждан можно понимать, с одной стороны, как способ применения избирательного законодательства для разрешения избирательных споров при проведении избирательных компаний и после них, а с другой – как принудительный механизм реализации таких прав.

Проведенное исследование вопроса защиты избирательных прав граждан РФ позволяет сделать некоторые выводы.

К числу положительных заключений можно отнести замечание о том, что как система принципов, так и система избирательных стандартов РФ, в т.ч. относящихся к защите электоральных прав, не требуют корректировки, т.к. на сегодняшний день гарантии избирательных прав соблюдаются, обеспечивая законность проводимых выборов.

Однако можно отметить и положения, нуждающиеся, как минимум, в обращении к ним внимания законодателя. Многие проблемы на сегодняшний день очень актуальны как для эффективной работы избирательных комиссий, так и для непосредственно электората и самого института выборов в России.

Во-первых, очевидно страдает качество правового регулирования реализации избирательных прав. Закон «Об основных гарантиях...», являясь основным нормативным актом, имеет довольно большой объем, который не превышает лишь Налоговый (все части), Гражданский (все части) и Уголовно-процессуальный кодексы, а также Кодекс об административных правонарушениях. Кроме того, данный закон претерпевает частые, практически ежегодные с момента вступления его в законную силу, изменения<sup>1</sup>. Однако закон содержит в себе множество норм, которые могли бы носить подзаконный характер, а также находить отражение лишь непосредственно в актах, принимаемых избирательными комиссиями. ретушироваться подзаконными актами избирательных комиссий.

Так может быть серьезно сокращена гл. 4 Закона «Об основных гарантиях...», посвященная статусу избирательных комиссий и комиссий референдума, если в ней останутся только принципы и нормы, регулирующие статус избирательных комиссий в целом, без подробного

---

<sup>1</sup> См.: Обзор изменений Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=AF10A628E807B7B8D5FC49DB79D8F2BF&base=LAW&n=79159&dst=1000000009&cacheid=4F8612E04EC6C4832CE1A4316036895E&mode=chgreview&req=doc#03478310142856609> (дата обращения: 28.04.2019).

включения регулирования отдельных их разновидностей, что можно отметить сейчас.

Предлагается упразднить ст.ст 23-27 вышеуказанной главы и ввести вместо них единую статью, имеющую название «Порядок формирования и полномочия избирательных комиссий». В то же время поменять содержание ст. 22 Закона «Об основных гарантиях...» и изложить ч.1 в следующей редакции: «Избирательные комиссии, функционирующие на территории Российской Федерации, за исключением Центральной избирательной комиссии, формируются на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в соответствующем представительном органе, а также на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, предусмотренным пунктом 17 статьи 35 настоящего Федерального закона, предложений других политических партий и иных общественных объединений». Следующие части указанной статьи изменить по аналогии.

Во-вторых, представляется необоснованным лишение избирательного права лиц, не имеющих регистрации по месту жительства на территории РФ и имеющих лишь временную регистрацию. Отсутствие соответствующих положений в избирательном законодательстве очевидно нарушает конституционные права граждан РФ. При этом необходимо ограничить соответствующую норму временными рамками регистрации гражданина по месту пребывания для недопущения злоупотребления таким правом.

Таким образом, предлагается дополнить ч. 4 ст. 4 Закона «Об основных гарантиях...» пунктом следующего содержания: «Активным избирательным правом на выборах и правом голосовать на референдуме обладает также гражданин Российской Федерации, не имеющий регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации, зарегистрированный при этом по месту пребывания на территории соответствующего избирательного

округа, округа референдума не менее чем за три месяца до дня голосования, в случае подачи им заявления о включении в список избирателей, участников референдума по месту нахождения для голосования в пределах избирательного округа, округа референдума, в котором он зарегистрирован по месту пребывания».

В-третьих, затрудняет функционирование всей избирательной системы отсутствие Избирательного кодекса, который включал бы все ныне разрозненные положения. Многие нормативные акты избирательного законодательства, включая и Закон «Об основных гарантиях...», имеют рамочную форму, т.е. включают в себя множество отсылочных норм, и для того чтобы установить содержание правового регулирования, необходимо обращаться к нескольким частям этого акта, находящимся в разных его главах, или же к разным нормативным актам. Таким образом, обилие источников и широта охватываемого ими круга электоральных отношений обуславливает повышенный интерес к проблеме кодификации избирательного законодательства.

Все вышеприведенные моменты кажутся достаточным основанием для начала реформирования избирательного законодательства. Для того чтобы создать полноценный, включающий все необходимые моменты кодекс, не целесообразно создавать новые нормативно-правовые положения. Уже сейчас Закон «Об основных гарантиях...» рассматривается некоторыми учеными как фактически кодифицированный акт, аналогичный ранее принимавшимся Основам законодательства<sup>1</sup>. При условии, что будут учтены также положения Законов «О выборах Президента», «О выборах депутатов», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», можно быть уверенными в создании единого, грамотного и согласованного по

---

<sup>1</sup>Сергеев Д.Б. Перспективы совершенствования избирательного законодательства // Вестник БГУ. 2015. №2. С. 164.

содержанию, логически цельного акта, избавляющего как законодателя, так и избирателей от необходимости при возникновении вопросов обращаться ко множеству документов. Безусловно, этот момент также избавит российское законодательство от ряда правовых коллизий.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### Нормативные правовые акты и документы

Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. от 21.07.2014) // Российская газета. 1993. 25 дек.

Всеобщая декларация прав человека (принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12

Европейская Конвенция прав человека и основных свобод (принята Советом Европы 4 ноября 1950 г., вступила силу 3 сентября 1953 г.) // Бюллетень международных договоров. 2001. № 3.

Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ(ред. от 29.07.2018) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Российская газета. 1994. 23 июл.

Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 30 июн.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года №14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2019) // Российская газета. 2001. 31 дек.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Российская газета. 1996. 4 дек.

Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 14. Ст. 1514.

Федеральный закон от 6 октября 1999 № 184-ФЗ (ред. от 18.03.2019) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

Федеральный закон от 12 июня 2002 № 67-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2002. 15 июн.

Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. №2. Ст. 171.

Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 26 фев.

Федеральный закон от 6 октября 2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Закон Свердловской области от 29 апреля 2003 № 10-ОЗ (с изм. от 28.08.2003) «Избирательный кодекс Свердловской области» // Областная газета. 2003. 30 апр.

## Судебная практика

Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г по делу «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба №№ 11157/04 и 15162/05) (Первая секция) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2014. №2.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 6.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 г. Москва «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск. 2016. 3 окт.

Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 15.09.2017 на решение Свердловского областного суда от 04.09.2017 // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 26.

Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и

пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. 2015. 7 июл.

Постановление Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчуглов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Российская газета. 2016. 5 мая.

Решение Свердловского областного суда 04.09.2017 по административному исковому заявлению кандидата на должность Губернатора Свердловской области Ионина Д.А. об отмене регистрации кандидата Парфёнова А.А. // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 19.

Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Свердловского областного суда от 07.09.2017 на решение Первоуральского городского суда Свердловской области от 05.09.2017 // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 118.

Приговор Пролетарского районного суда города Ростова-на-Дону от 29 июня 2017 года по делу № 1-248/2017. Фальсификация избирательных документов, документов референдума. URL: <http://www.sud-praktika.ru/precedent/356890.html> (дата обращения 01.05.2019).

Приговор Пугачевского районного суда Саратовской области № 1-152(1)/2017, 1-152/2017 от 29 ноября 2017 года по делу № 1-152(1)/2017. URL: (дата обращения: <https://sudact.ru/regular/doc/LegsJqmxwDU1/> 01.05.2019).

Приговор Новосибирского районного суда Новосибирской области от 30 июня 2017 года по делу № 1-30/2017 (1-515/2016). Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий. URL: <http://sud-praktika.ru/precedent/544525.html> (дата обращения: 01.05.2019)

Решение Асбестовского городского суда Свердловской области от 11.08.2017 по административному исковому заявлению кандидата в депутаты Думы Асбестовского городского округа по одномандатному избирательному округу №6 Жернакова С.А. о признании незаконным решения Асбестовской городской территориальной избирательной комиссии о регистрации кандидатом Берсенева Д.А. // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 83.

Решение городского суда города Лесной Свердловской области от 29.08.2017 по административному исковому заявлению кандидата в депутаты Думы городского округа «город Лесной» по одномандатному избирательному округу № 13 Кравченко К.В. об отмене регистрации кандидата Шаяхметова М.М. // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 265.

Решение городского суда города Лесной Свердловской области от 29.08.2017 по административному исковому заявлению гр. Щербакова А.В. о признании незаконным решения окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Думы городского округа «город Лесной» по одномандатному избирательному округу № 13 , которым ему отказано в приеме заявления о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты Думы городского округа «город Лесной» // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября

2017 года. Том 1. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 272.

Решение Первоуральского городского суда Свердловской области от 05.09.2017 по административному исковому заявлению кандидата в депутаты Первоуральской городской Думы по одномандатному избирательному округу № 20 Нарваткина А.А. об отмене регистрации кандидата Чертищева В.Г. // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 114.

Решение Нижнетуринского городского суда Свердловской области от 08.09.2017 по административному исковому заявлению кандидата в депутаты Думы Нижнетуринского городского округа по трехмандатному избирательному округу № 2 Азовской Н.А. о признании бездействия окружной избирательной комиссии по выборам депутата Думы Нижнетуринского городского округа по трехмандатному избирательному округу № 1 с полномочиями окружных избирательных комиссий по трехмандатным избирательным округам № 2 и 3 незаконным // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 71.

Решение Новоуральского городского суда Свердловской области от 20 октября 2017 года по административному исковому заявлению кандидата в депутаты Думы Новоуральского городского округа по одномандатному избирательному округу № 12 Шадрина Д.И. об отмене итогов голосования на избирательном участке № 2302 // Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. С 307.

## Литература

*Андреева Л.А., Красовская Н. Р., Степанов И.С.* Проблема защиты гражданских прав в избирательном законодательстве Российской Федерации // *Universum: экономика и юриспруденция.* 2015. №7 (18). С. 45-49

*Борисов И.Б., Лысенко В.И.* Международные избирательные стандарты: Сборник документов и материалов. Выпуск пятый // Российский общественный институт избирательного права. 2017. 248 с.

*Верзилина И.Г.* К вопросу о содержании понятия «избирательная комиссия» // *Актуальные проблемы российского права.* 2015. № 9. С. 50-59.

*Гришин Н.В.* История возникновения избирательных комиссий // *Полития.* 2018. №2 (89). С. 158-164.

*Гришин Н.В.* Развитие международных избирательных стандартов // *Политическая наука.* 2019. №1. С. 30-37.

*Демидов М. В., Кудрявцева И. А.* Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в процессе применения избирательного законодательства // *Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики.* 2015. № 2. С. 101-106.

Законодательство РФ о выборах и референдумах. Официальный сайт ЦИК РФ. URL: <http://cikrf.ru/law/constitution.php> (дата обращения: 18.04.2019)

*Казановская Ю. А.* Современные проблемы регламентации и применения международных избирательных стандартов// *Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право.* 2017. Т. 7. № 1 (22). С. 21-26.

*Корниенко Т.А.* Прямое народовластие в системе местного самоуправления // *Концепт.* 2015. № 13. С. 1-10.

*Костенко Н.И.* Конституционные основы механизма защиты прав человека и гражданина // *Пробелы в российском законодательстве.* 2015. №1. С. 291-295.

*Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права // Юрист. 2016. №43. С. 398-406.

*Левина А.В.* К вопросу о гарантиях защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации // Актуальные проблемы общества в современном научном пространстве. 2017. № 29. С. 171-173.

*Маслова Л. И.* Проблема совершенствования механизма судебной защиты избирательных прав граждан РФ, имеющих конституционно-правовые основания // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2015. № 1 (36). С. 9-16.

*Ниматулаева Р. А.* К вопросу о структуре конституционно-правового статуса личности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 8. С. 8-11.

Обзор изменений Федерального закона от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=AF10A628E807B7B8D5FC49D B79D8F2BF&base=LAW&n=79159&dst=1000000009&cacheid=4F8612E04EC6 C4832CE1A4316036895E&mode=chgreview&req=doc#03478310142856609> (дата обращения: 28.04.2019).

Официальный сайт Российского Фонда свободных выборов. URL: <http://www.rfsv.ru/law/normy-i-printsipy/mezhdunarodnye-printsipy-nabliudeniia-za-vyborami> (дата обращения: 23.04.2019).

Пресс-служба Общественной палаты РФ. Официальный портал. URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2017/newsitem/41831> (дата обращения: 28.04.2019).

*Сергеев О.Ю.* Правовая основа судебной защиты избирательных прав граждан // Юридические науки. 2016. №52-1. С. 21-28.

*Сергеев Д.Б.* Перспективы совершенствования избирательного законодательства // Вестник БГУ. 2015. №2. С. 163-166.

*Судакова С.В.* К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 5. С. 1-9.

Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 1. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. 280 с.

Судебная и административная практика избирательных комиссий в Свердловской области по выборам 10 сентября 2017 года. Том 2. // Екатеринбург: Избирательная комиссия Свердловской области. 2018. 366 с.

*Тулъжанов Р.С., Архипова И.И.* Правовая защита избирательных прав // Инновационная наука. 2016. №12-2. С. 192-199.

*Фомичева О.А.* Конституционное право: учебно-методическое пособие // Орск : Изд-во Орского гуманитарно-технологического ин-та, 2015. 193 с.

*Худолей Д.М.* Структура избирательного права Российской Федерации // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/struktura-izbiratel'nogo-prava-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 30.04.2019).

*Шапиев С.М.* Уголовное право на защите избирательных прав граждан: законодательство и судебная практика // Избирательное законодательство и практика. 2018. №2. С. 24-34.

*Царева М.В.* Избирательный кодекс разработают за год // Коммерсантъ. Электронный выпуск. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3676870> (дата обращения: 28.04.2019).