

ВЕСТНИК

2008 № 2 (22)

ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Официальный печатный орган
избирательной комиссии
Архангельской области

Журнал зарегистрирован в Беломорском управлении
Федеральной службы по надзору
за соблюдением законодательства в сфере массо-
вых коммуникаций и охране
культурного наследия.

Свидетельство о регистрации СМИ
ПИ № ФС 3-0346 от 26 июня 2006 г.

Учредитель и издатель:
избирательная комиссия
Архангельской области

Редакционный совет:
А.Г. Яшков, А.В. Контиевский,
Е.В. Полотицина, О.В. Ушакова,
А.А. Плотников, А.В. Крехалев, Г.Н. Филёв,
А.А. Хороборов, В.А. Лобанов,
Н.Н. Прилуцкая, К.В. Сенчуков

Главный редактор: А.Г. Яшков

Адрес: 163000, Архангельск, пл. Ленина, 1

Телефон/факс: 21-53-30
e-mail: ikao@dvinland.ru
Сайт: www.arkhangelsk.izbirkom.ru

Отпечатано: ООО «Дизайн-бюро А4»,
163045, г. Архангельск, ул. Тимме, 22, корп. 1, оф. 3.
Заказ 1438. Тираж 100 экз.

Подписано в печать 23.09.2008

Бесплатно

Позиция редакции не всегда совпадает
с мнением авторов. Авторы несут
ответственность за достоверность
предоставляемой информации.

При перепечатке материалов,
опубликованных в «ВЕСТНИКЕ
избирательной комиссии Архангельской
области», или использовании содержащихся
в них сведений ссылка на источник
обязательна.

Рукописи, присланные в журнал,
не возвращаются и не рецензируются.
Авторский гонорар не выплачивается.

СОДЕРЖАНИЕ

К читателю

**Обращение председателя
избирательной комиссии
Архангельской области А. Г. Яшкова 3**

Конкурсные работы

Кузнецова Мария Евгеньевна
**Международные избирательные стандарты
и их роль в развитии национального
избирательного права 4**

Юлегин Артем Александрович
**Международные и конституционные
избирательные стандарты и принципы
избирательного права и избирательного
процесса: теория и практика соотношения
в Российской Федерации 12**

Тарноруцкая Мария Викторовна
**Защита избирательных прав граждан
уголовно-правовыми средствами 23**

Приложение

Татьяна Потапова
**Молодежь все больше
интересуется политикой 34**

*Постановление
от 29 ноября 2007 года № 22/148-4*
**«О конкурсе среди студентов и аспирантов
вузов Архангельской области на лучшую
работу по вопросам избирательного права
и избирательного процесса» 35**

**Положение о конкурсе среди студентов
и аспирантов вузов Архангельской области
на лучшую работу по вопросам
избирательного права
и избирательного процесса 36**

*Постановление
от 28 марта 2008 года № 46/267-4*
**Об итогах научно-практической
конференции среди студентов и аспирантов
вузов Архангельской области на тему
«Избирательная система Российской
Федерации: проблемы и нововведения» 39**
**Участники конкурса среди студентов
и аспирантов вузов Архангельской области
на лучшую работу по вопросам избирательного
права и избирательного процесса 40**



К ЧИТАТЕЛЮ!

Конкурс на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательно-го процесса проводится среди студентов и аспирантов вузов нашей области уже в третий раз. Условия его практически не меняются: после предварительного изучения членами конкурсной комиссии представленных работ авторы проходят процедуру публичной защиты своих творений, которая проводится в форме научно-практической конференции. Несмотря на эту традицию, каждый конкурс не похож на другие. Вот и прошедшая 25 марта 2008 года конференция тоже имела ряд особенностей.

Во-первых, представители молодежи, пробуящие себя в научной работе по теме выборов, стали постарше. Если в 2006 и 2007 годах преобладали студенты вторых курсов юридических факультетов, то на этот раз большинство работ выполнили пятикурсники. А вот первокурсники и третьекурсники в этом году активности почему-то вообще не проявили.

Во-вторых, нынешние конкурсанты – люди, можно сказать, «умудренные опытом»: пятеро из девяти ранее уже вы-

ступали на наших научно-практических конференциях по вопросам избирательного права.

Эти два фактора, безусловно, положительно отразились на качестве конкурсных работ и, особенно, на их публичной защите. Студенты выглядели уверенней, познания их стали глубже, суждения – более взвешенными. В их научных докладах и в общении с аудиторией заметней стало осознание авторами того, что юрист обязан отвечать за каждое свое слово, а любая мысль должна быть подкреплена соответствующим обоснованием. Приятно осознавать, что и избирательная комиссия Архангельской области внесла посильный вклад в формирование профессиональных качеств этих будущих судей, адвокатов, прокуроров, ученых...

Большее половины участников конференции в этом году получают дипломы и покинут стены университетов. Это студенты Поморского государственного университета имени М.В. Ломоносова Галина Бурляй, Андрей Иванов, Иван Першин, Артем Юлегин, а также победительница 2008 года, студентка Архангельского государственного технического университета Мария Кузнецова. Для них открываются новые горизонты. Теперь принять участие в аналогичных мероприятиях облгубиркома они смогут только в том случае, если продолжат обучение в аспирантуре.

Однако повода для беспокойства нет. Ведь каждый год в рядах студентов, интересующихся проблемами избирательного права, появляется пополнение. Мы слышим новые имена, свежие мысли, интересные идеи. Достижения более опытных коллег выступают для продолжающих обучение своеобразным стимулом к поиску и исследованию еще большего количества научных источников и разработке более оригинальных идей.

Да и многие из тех, кто однажды принял участие в конкурсе, не теряют связь с нашей комиссией. Быть может, в следующем году, когда они перейдут на старшие курсы университетов, мы снова увидим их в числе участников научно-практической конференции. А это значит, что традиция будет продолжена.

Председатель избирательной комиссии
Архангельской области
А.Г. Яшков



Автор

Кузнецова Мария Евгеньевна, студентка 1-й группы 5-го курса очного отделения юридического факультета Архангельского государственного технического университета

Научный руководитель

Малый Александр Федорович, профессор, доктор юридических наук, директор института права и предпринимательства Архангельского государственного технического университета

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ИХ РОЛЬ В РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

ВВЕДЕНИЕ

Одним из наиболее актуальных и важных вопросов в области прав и свобод человека и гражданина на сегодняшний день является интернационализация права в условиях происходящих интеграционных процессов и глобализации в целом.

Характерной чертой современных международных отношений предстает все более возрастающая роль международных организаций как одного из основных способов регулирования и развития отношений между государствами, в частности по вопросам избирательных прав и свобод человека и гражданина.

Строя правовое государство с демократической формой правления, Российская Федерация как член мирового сообщества не может игнорировать либо иным образом избегать воздействия данных международных стандартов и правил.

Данная работа направлена на изучение общественных отношений, которые возникают, изменяются и прекращаются в сфере избирательного права на международном и национальном уровне, роли Организации Объединенных Наций в регулировании данных отношений, а также практики применения и защиты международных стандартов избирательного права.

Правовые нормы, регулирующие отношения в сфере международных избирательных стандартов, а также национального права, - представляют предмет изучения работы.

Исследование данных вопросов преследует цель детального изучения международных избирательных стандартов, их имплементации в правовую систему Российской Федерации и применения на практике.

Ответ на вопрос, на решение каких задач направлена работа, очевиден. Правовое государство не может состояться без институтов

представительной власти, которые, в свою очередь, формируются путем свободных выборов, соответствующих общепризнанным международным критериям избирательного права.

Следует отметить, что в работе не будут освещены такие формы прямого волеизъявления народа как референдум и отзыв выборного должностного лица. Данное обстоятельство объясняется тем, что изучение демократических выборов как наиболее привычной практики легитимной формы волеизъявления народа наилучшим образом может составить представление о демократическом характере любого государства.

1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

Неотъемлемым атрибутом современного цивилизованного общества, определяющим природу государства, средства контроля над властью, оценочный критерий демократического режима, - является институт избирательного права.

А. де Токвиль писал, что «мы никогда не найдем по-настоящему сильного общества, не опирающегося на свободное волеизъявление людей. В мире не существует ничего иного, кроме патриотизма или религии, что могло заставить самых различных граждан в течение долгого времени стремиться к общей цели»¹.

По словам Дж. Кикпатрика, ученого и в прошлом полномочного представителя США при ООН, - демократические выборы не просто символические... Это состязательные, периодические, содержательные, имеющие решающее значение выборы, в которых руководящие ответственные лица (лица, принимающие решение) избираются гражданами, обладающими широкой свободой критиковать руководство, обнародовать их

¹ Токвиль де А. Демократия в Америке. М., 1992. С. 88

критические высказывания и представлять альтернативные решения².

Следовательно, свободные выборы являются одним из важнейших демократических способов легитимации государственной власти установленным законодательно путем, одним из высших непосредственных выражений власти и воли народа.

Однако для решения столь ответственных задач существенное значение имеет качество избирательного законодательства, демократическая практика проведения выборов, в том числе их соответствие международным избирательным стандартам³.

Важным условием обязательной силы международных избирательных стандартов является добровольное, ясно выраженное соглашение государств по поводу установления определенных правил международного общения, соответствующих современному правосознанию народов. Венская конвенция о праве международных договоров вводит термин императивной нормы общего международного права, т. е. нормы, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер⁴. Следовательно, международные стандарты, признанные и принятые государствами, являются для них императивными.

В последнее время принято называть все международные нормы в области прав и свобод личности международными стандартами. Учитывая это обстоятельство, можно назвать международные стандарты в области прав человека, касающихся свободных и справедливых выборов, международными избирательными стандартами⁵.

Однако существуют и иные трактовки понятия международных избирательных стандартов. Так, Автомонов А. С. и Бузин А. Ю. под международными избирательными стандартами понимают принципы международного права, относящиеся к избирательному праву, к орга-

низации и проведению выборов⁶. По мнению Станских С. Н., члена МСЮ РФ, международные избирательные стандарты - часть выработанного комплекса международно-правовых норм в области прав человека, касающихся проведения свободных, справедливых, подлинных и периодических выборов⁷. Однако какими бы ни были позиции тех или иных авторов по данному вопросу, - все они сходятся в главном, т. е. в объекте - праве выбирать и быть избранным, - на реализацию которого направлено регулирование и по поводу которого существуют данные стандарты.

Для более точного уяснения поставленных вопросов целесообразно вывести определенный перечень международных избирательных стандартов. Итак, стандартами избирательного права можно признать:

- всеобщее равное прямое избирательное право граждан;
- соблюдение тайны голосования или использование иных форм голосования, обеспечивающих свободу волеизъявления;
- свободный, справедливый, подлинный и регулярный характер выборов⁸;
- возможность досрочного голосования, а также недопущение принуждения граждан к участию в выборах;
- разумный заградительный барьер;
- невозможность отказа избранных кандидатов от полученных мандатов;
- политический нейтралитет государства и свободная конкуренция;
- честный и точный подсчет голосов;
- открытость и гласность избирательных процедур, участие международных и национальных наблюдателей⁹;
- возможность обжалования нарушений и ответственность за нарушения избирательных прав граждан;
- транспарентность выборов.

И хотя избирательные права и свободы - категории статические, их содержание постоянно трансформируется. Однако при этом они должны отражать абсолютные непреходящие предписания - международные избирательные стандарты.

² Что есть демократия?/ Информационное агентство США. Октябрь. 1991. С. 16

What is democracy?/ United States Information Agency. October, 1991. P. 16 (Jeane Kirkpatrick, Scholar and former U. S. ambassador to the UN, has offered this definition: «Democratic elections are not merely symbolic... they are competitive, periodic, inclusive, definitive elections in which the chief decision-makers in a government are selected by citizens who enjoy broad freedom to criticize government, to publish their criticism and to preset alternatives».)

³ Вешняков А. А. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права. №10. 2005г. С. 4

⁴ Венская конвенция о праве международных договоров (Вена, 23. 05. 1969)// СПС Консультант Плюс.

⁵ Фомин А. А. Международные избирательные стандарты и их реализация в законодательстве РФ. // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. №4(58). 2004г. С. 21

⁶ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 13

⁷ Станских С. Н. Предисловие. Кристоф Грабенвартер о проекте конвенции Совета Европы «О стандартах выборов, избирательных прав и свобод» // Государственная власть и местное самоуправление. № 3. 2004. С. 42

⁸ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Под ред. А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. - М.: Издательство ВЕСЬ МИР. 2004 г. С. 17

⁹ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 26-126

2. МЕЖДУНАРОДНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ВОПРОСЫ СТАНДАРТОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Перед тем, как начать анализ источников международных избирательных стандартов, необходимо заострить внимание на их характеристике и классификации.

Принимая определенную норму за стандарт, государство, так или иначе, участвует в разработке и принятии международных документов, содержащих данные нормы. В этом проявляется самостоятельность государства, его суверенитет, роль на мировой арене, так как стандарты, обязательные для государства, не могут приниматься как нечто навязанное извне.

Исходя из принципов исторического и географического расположения государств, их правосознания, принято выделять универсальные и региональные международные стандарты.

Универсальные международные стандарты зафиксированы в документах, к которым присоединились государства, существующие на различных континентах, а в идеале - все государства мира. Если же данные нормы содержатся в документах, к которым присоединяются государства, располагающиеся в рамках того или иного географического региона, то речь идет о региональных международных стандартах¹⁰.

Тем не менее, вне зависимости от того, какими по характеру являются международные избирательные стандарты, они обязательны для применения в государствах, их принявших.

В данной работе внимание будет сосредоточено на рассмотрении универсальных международных избирательных стандартов, неизмеримый вклад в развитие которых внесла Организация Объединенных Наций (далее по тексту - ООН).

М. Буркэн писал, что «в то время как функционирование международного права основывалось раньше в основном на действиях государств, то на современном этапе оно в значительной мере опирается на организации, такие как ООН и многочисленные специализированные учреждения, которые группируются вокруг ООН»¹¹.

Согласно Уставу ООН одной из целей данной организации является осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии¹².

¹⁰ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 15

¹¹ Самхарадзе Д. Г. Роль международных организаций в современных международных отношениях. // Международное публичное и частное право. №2 (35). 2007 г. С. 11

¹² Устав Организации Объединенных Наций, принятый 26. 06. 1945 г. // СПС Консультант Плюс

Указанные выше принципы и ценности далеко не сразу нашли свое отражение в международно-правовых документах ООН. Первым шагом на пути построения системы международных актов, регулирующих вопросы, касающиеся избирательного права, было принятие Резолюции Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств¹³. Согласно положениям данной резолюции, принцип всеобщего избирательного права наделял каждого гражданина правом голосовать на любых общегосударственных выборах и при любых референдумах, плебисцитах..., проводимых в стране, право на участие в которых не зависит от грамотности или другого образовательного ценза. Кроме того, Резолюция предполагала наличие равного как активного, так и пассивного избирательного права гражданина: «Каждый гражданин имеет право голосовать на любых выборах... и должен иметь равные правовые возможности выдвинуть свою кандидатуру на выборах»¹⁴. Резолюция также давала дефиницию «тайного голосования», т. е. голосования, при котором каждому голосующему должна быть предоставлена возможность такого голосования, которое не повлекло бы за собой обнаружения того, как он голосовал или намерен голосовать...

Последующее развитие и укрепление международных избирательных стандартов нашло свое отражение в принятии Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года основополагающего документа - Всеобщей декларации прав человека, статья 21 которой гласит: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования»¹⁵.

Принятие Всеобщей декларации прав человека стало фундаментальным достижением ООН, положившим начало последующему развитию международного избирательного права, подготовке и принятию конвенций и деклараций, регулирующих вопросы равного избирательного права для мужчин и женщин. Кроме того, если во время принятия Всеобщая декларация прав человека рассматривалась как заявление о намерениях, то в настоящее время права и свободы, провозглашенные в ней, многие государства принимают как общепризнанный международный стандарт.

¹³ Андриянов В. Н. Международные избирательные стандарты и российское уголовное законодательство // Конституционное и муниципальное право. № 6 2004 г. С. 15

¹⁴ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Под ред. А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. - М.: Издательство ВЕСЬ МИР. 2004 г. С. 17

¹⁵ Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10. 12. 1948 // Российская газета. Апрель, 1995 г.

Дальнейшим развитием и конкретизацией положений Всеобщей декларации прав человека стало заключение ООН в 1966 году Международного пакта о гражданских и политических правах¹⁶, имеющего силу международного многостороннего договора, что обеспечило предоставление гарантий свободы мысли, совести и вероисповедания юридически обязательными для подписавших этот документ государств¹⁷.

Б. Бутрос Гали, будучи Генеральным секретарем ООН, дал следующую характеристику данному периоду: «Первоначально возобладала общая, абстрактная концепция прав человека, возникшая на основе либеральных ценностей, вклад социалистических государств и государств третьего мира помог расширить это представление. Пакт 1966 года является свидетельством нашего расширившегося представления. Он позволяет нам утверждать, что для нас одинаково важны и заслуживают нашего внимания гражданские и политические права...»¹⁸.

В соответствии со статьей 25 данного документа «каждый гражданин имеет право голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей»¹⁹.

Кроме вышеназванных документов, закрепивших международные избирательные стандарты, ООН были приняты и иные специфические источники всеобщих универсальных избирательных стандартов.

В частности, принятая Генеральной ассамблеей ООН 20 декабря 1952 года Конвенция о политических правах женщин закрепила право женщин голосовать на всех выборах, а также право быть избранными на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, во все установленные национальным законом учреждения, требующие публичных выборов²⁰. Аналогичные стандарты закреплены в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года. Дополняет серию документов Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятая Генеральной ассамблеей ООН 25 декабря 1965 года.

В перечисленных Конвенциях, разработанных в рамках ООН, сфокусировано внимание на недопустимости дискриминации по любому

признаку, в частности «государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах... в особенности в отношении осуществления следующих прав:... политических прав, в частности права участвовать в выборах — голосовать и выставить свою кандидатуру — на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной...»²¹.

Кроме Конвенций, Генеральной Ассамблеей ООН принимаются соответствующие Резолюции, к примеру: «Уважение принципов национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государства в ходе их процессов выборов как важный элемент поощрения и защиты прав человека», «Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов», «Укрепление деятельности Организации Объединенных Наций в области прав человека путем содействия международному сотрудничеству и важное значение неизбирательности, беспристрастности и объективности». Хотя закрепленные в Резолюциях положения не носят характера Конвенций, а имеют лишь рекомендательный характер, однако в обязательном порядке распространяются среди государств-членов ООН и определяют основные положения и цели, к которым они должны стремиться.

Незыблемость международных избирательных стандартов подчеркивается в рабочих документах комиссий и комитетов ООН (например, «Уважение принципов национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств в ходе их процессов выборов»), а также в Докладах Генерального секретаря ООН. К примеру, доклад «Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов» от 25 октября 1999 года, а также «Поддержка системой ООН усилий правительств по развитию и упрочнению новых или возрожденных демократий».

Аналогичных действующих международно-правовых норм сохраняется немало. При этом отсутствует единый комплексный международно-правовой акт, гарантирующий демократизм порядка выборов в целом²².

В связи с этим интересно проследить, как решен вопрос о закреплении избирательных стандартов в конституциях государств-членов ООН. Здесь применяются три основных подхода:

1) избирательные права и принципы избирательного права фиксируются самостоятельно (чаще всего либо в «основах конституционного строя», либо в главе об устройстве парламента) - Конституции Армении, Беларуси, Италии;

²¹ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 20

²² Слива А. Я. О конституционном судопроизводстве и стандартах избирательного права // Законодательство и экономика. № 5. 2005 г. С. 5

¹⁶ Международные акты о правах человека. Сборник документов. М., 1999 г. С. 60

¹⁷ Всеобщей декларации прав человека пятьдесят лет // Вопросы демократии. Электронный журнал ЮСИА. Том 3. № 3. Октябрь, 1998 г.

¹⁸ Вешняков А. В. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права. №10. 2005г. С. 23

¹⁹ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Под ред. А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. - М.: Издательство ВЕСЬ МИР. 2004г. С66

²⁰ Конвенция о политических правах женщин. Нью-Йорк. 20. 12. 1952 // СПС Консультант Плюс

2) в конституциях указывается только на порядок избрания выборных органов государственной власти (пример - Конституция Ирландии);

3) нередко встречается «двойное» закрепление избирательных стандартов (и в «основах», и в соответствующих главах) - Конституции Франции, Португалии.

Отдельные главы, посвященные избирательной системе, в современных конституциях встречаются довольно редко (Беларусь, Украина, Узбекистан)²³.

Тем не менее, международные избирательные стандарты, закрепленные в основополагающих документах ООН, задают вектор позитивного развития государств по построению института избирательного права.

3. ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В РОССИЙСКУЮ ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ

Международное и национальное право в правоприменительном процессе осуществляют взаимодействие через согласование своих норм. Сущность этого - организационно-правовая практическая деятельность по выработке сходных или общих форм нормативных предписаний по их реализации в соответствии с нормами обеих правовых систем²⁴.

Отношение СССР к международному праву было различным в разное время. До второй мировой войны оно было прохладным, но уже в 1950-х годах советская доктрина предусматривала, что при заключении международных договоров законодательство СССР должно быть приведено в соответствие с обязательствами по международному договору. Конституция СССР 1977 года (статья 29) гласила, что отношения СССР с другими государствами строятся на основе общепризнанных принципов и норм международного права²⁵.

В настоящее время в части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России являются составной частью ее правовой системы²⁶.

Несмотря на то, что Конституция Российской Федерации не содержит специальной главы, регуливающей вопросы избирательного права, основополагающие положения, регулирующие данную сферу, закреплены в основном законе государства: высшим непосредственным выражением власти народа является референдум и свободные выборы, граждане России обладают правом избирать и быть избранными; с целью закрепления ме-

ханизмов сменяемости власти определены сроки полномочий выборных федеральных органов государственной власти, а также основные черты института досрочных выборов.

В развитие положений Конституции Российской Федерации были приняты федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²⁷, «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»²⁸, «О выборах Президента Российской Федерации»²⁹, «О политических партиях»³⁰, и другие. Построение данных нормативно-правовых актов опиралось на международные избирательные стандарты. Таким образом, вполне обоснованно можно утверждать, что международные избирательные стандарты прочно вошли в правовую систему современной России.

Законодательство субъектов Российской Федерации также представляет собой огромный массив законов о выборах в законодательные органы субъектов и органы местного самоуправления. К примеру, избирательное законодательство Архангельской области включает областные законы «О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов»³¹, «О выборах в органы местного самоуправления в Архангельской области»³², «О порядке голосования по отзыву депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Архангельской области»³³.

При этом согласно вышеназванной части 4 статьи 15 Конституции, если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В отношении избирательных прав и свобод российских граждан это означает, что их правовое регулирование и правоприменение должны осу-

²⁷ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 17. 06. 2002, № 24, С. 2253.

²⁸ Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005г. №21 С. 1919

²⁹ Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» Собрание законодательства РФ, 13. 01. 2003. № 2 С. 171

³⁰ Федеральный закон «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 2001 г. №29 С. 2950

³¹ Областной закон «О выборах депутатов Архангельского областного собрания депутатов» // Волна, № 25- 26, 27. 06. 2003

³² Областной закон «О выборах в органы местного самоуправления в Архангельской области» // Волна, № 45, 21. 11. 2006

³³ Областной закон «О порядке голосования по отзыву депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Архангельской области» // Волна, № 3, 12. 07. 2006

²⁴ Шумский И. Н. Международное право и российская правовая система // Международное право. № 2 (18). 2004 г. С. 11.

²⁵ Фомин А. А. Международные избирательные стандарты и их реализация в законодательстве РФ // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. № 4 (58). 2004 г. С. 22

²⁶ Конституция Российской Федерации, принятая 12.12. 1993г. // Российская газета. № 237 1993 г.

ществляться в соответствии с международными стандартами в области избирательного права, касающегося различных правоотношений в сфере выборов, в том числе избирательного процесса³⁴.

4. ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ И ИХ ЗАЩИТА

Развитие конституционных государств привело к провозглашению классических стандартов всеобщих равных и свободных выборов при тайном голосовании. Реализация этих принципов стала отождествляться с самой сущностью демократии. С другой стороны, названные стандарты избирательного права, даже будучи отраженными в текстах конституций, далеко не всегда становились гарантиями демократических избирательных систем³⁵.

В настоящее время акцент в усилиях Организации Объединенных Наций, ее органов и специализированных учреждений в области прав и свобод человека переносится на практическое осуществление установленных норм, а также на решение проблемы оказания содействия в проведении выборов государствам, находящимся в ситуации урегулирования внутривнутриполитического конфликта³⁶.

Анализ источников международного права позволяет сделать вывод, что международные избирательные стандарты в основном связаны с четырьмя главными правами: правом принимать участие в управлении страной, правом избирать и быть избранным, правом на равный доступ к государственной службе, а также правом на самоуправление³⁷.

К сожалению, сегодня нет общих стандартов учета избирателей, единых методик подсчета голосов и определения результатов выборов, отсутствуют общие элементарные квалификационные требования к кандидатам, обязательные требования к предвыборной агитации, что вызывает неодинаковый подход в оценке реализации активного и пассивного избирательного права³⁸.

Исходя из этого и в целях реализации положений Всеобщей декларации прав человека ООН выработан механизм контроля - проведение всемирных встреч по правам человека, первая из которых состоялась в Тегеране в 1968 году. К примеру, в результате про-

ведения всемирной конференции по правам человека 1992 года вновь были подтверждены принципы, разработанные за прошедшие 45 лет, в частности, признание взаимозависимости между демократией, развитием и правами человека, что подготовило почву для будущего сотрудничества между международными организациями и национальными учреждениями в деле обеспечения всех прав человека, включая избирательные права граждан³⁹.

Кроме того, ООН осуществляет помощь при проведении выборов по четырем основным направлениям: техническая помощь; проведение и организация выборов; наблюдение или контроль за выборами; участие в тех местах, в которых, как ожидается, выборы играют важную роль на этапе политических переговоров, связанных с миростроительством. В связи с этим в 1992 году при ООН был создан Отдел содействия выборам Департамента по политическим вопросам, главная задача которого заключалась в установлении и соблюдении стандартов ООН в отношении проведения выборов, оказании помощи организациям системы ООН и другим организациям в планировании мероприятий в связи с выборами, содействии организации международного наблюдения за выборами, и другие⁴⁰.

Каждый гражданин, посчитавший себя жертвой нарушения государством какого-либо из принадлежащих ему избирательных прав, изложенных в Международном пакте о гражданских и политических правах, правомочен подать индивидуальную жалобу для ее рассмотрения в Комитет ООН по правам человека. Однако окончательные решения Комитета ООН по правам человека не носят обязательного характера для государства-нарушителя избирательного права.

За последнее время в российское избирательное законодательство внесен ряд изменений, которые различными специалистами трактуются и оцениваются по-разному. К примеру, порог для прохождения партий в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был поднят до 7%.

Изменения коснулись и системы выборов депутатов Государственной Думы, которая стала пропорциональной, замены выборов высших должностных лиц субъектов их назначением, а также исключения в избирательном бюллетене графы «против всех» и отмены порога явки.

Требуется внимания вопрос реализации активного и пассивного избирательного права. Если говорить о праве быть избранным в российский парламент, то изменения в законодательстве свидетельствуют о полной отмене прямых мандатов и установлении выборов целиком по партийным спискам. Однако в данном случае реализация пассивного избирательного права гражданина ставит-

³⁴ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 18

³⁵ Слива А. Я. О конституционном судопроизводстве и стандартах избирательного права // Законодательство и экономика. № 5. 2005 г. С. 4

³⁶ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Под ред. А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. - М.: Издательство ВЕСЬ МИР. 2004 г. С. 19

³⁷ Фомин А. А. Международные избирательные стандарты и их реализация в законодательстве РФ // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. № 4 (58). 2004 г. С. 22

³⁸ Слива А. Я. О конституционном судопроизводстве и стандартах избирательного права // Законодательство и экономика. № 5. 2005 г. С. 4

³⁹ Вешняков А. В. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права. №10. 2005г. С. 23

⁴⁰ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Под ред. А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. - М.: Издательство ВЕСЬ МИР. 2004г. С. 20

ся в зависимость не от поддержки избирателей, а от узкой группы политических партийных лидеров. При реализации активного избирательного права, в свою очередь, нарушается принцип пропорциональности и принцип равенства голоса⁴¹.

Однако ситуация не так безнадежна. В целях повышения авторитета национальных избирательных процедур, исключения любых сомнений относительно легитимности выборных органов власти и должностных лиц, Россия в лице ее государственных органов приглашает представителей иностранных государств, неправительственных организаций, международных органов для наблюдения за ходом как федеральных, так и региональных и местных выборов.

Исходя из вышесказанного, следует сказать о двух важных инструментах, которые позволяют корректировать действующее российское избирательное законодательство в соответствии с национальным законодательством и международными избирательными стандартами. Речь идет, во-первых, о деятельности Верховного Суда Российской Федерации, в рамках которой имеются возможности обеспечить реальное местоположение российских выборов в системе международных избирательных стандартов. К примеру, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» указано, что «под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. При этом под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного»⁴².

Таким образом, Верховный Суд РФ дал определение основным понятиям и требованиям, которые должны применяться судами при рассмотрении конкретных судебных дел⁴³.

Во-вторых, в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, содержатся правовые позиции по вопросам избирательного права и избирательного процесса в контексте международных избирательных стандартов.

Среди полномочий Конституционного Суда РФ в отличие от ряда стран не выделяется отдельно кон-

⁴¹ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 172

⁴² Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Российская газета, № 244, 02. 12. 2003

⁴³ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 152

троль за проведением выборов. Однако, защищая наряду с иными правами и свободами конституционное право избирать и быть избранными в органы публичной власти, Конституционный Суд РФ за истекшее десятилетие рассмотрел и принял большое количество решений по данным вопросам.

Так, применительно к свободным выборам и осуществлению прав и свобод человека и гражданина в электоральной сфере Конституционным Судом РФ сформулирована основополагающая позиция - «конституционно все, что опирается на международное право», что выразилось в следующей формулировке: «конституционно обоснованным может быть признан только такой механизм организации и проведения выборов, который гарантирует соблюдение указанных, в частности в Международном пакте о гражданских и политических правах, демократических принципов»⁴⁴. К тому же, хорошим примером может послужить Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1995 года, согласно которому признание того факта, что отсутствие гражданина на момент составления списка избирателей по месту постоянного или преимущественного проживания не может служить основанием для отказа включить его в список избирателей на соответствующем избирательном участке.

Кроме того, Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ таких условий пассивного избирательного права, как достижение кандидатом минимального и максимального возраста и продолжительность его проживания на отдельной территории⁴⁵.

Кроме того, в надзорной деятельности за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в области избирательного права важную функцию играет Прокуратура Российской Федерации. По мнению В. Н. Лопатина, «главным правозащитником в современной России выступает государство, а одним из основных его институтов правозащиты является прокуратура»⁴⁶.

Прокуроры должны обеспечить действенный надзор за неукоснительным соблюдением законодательства о выборах всеми его участниками. В частности, Указанием Генерального прокурора РФ от 19 сентября 2003 года «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

⁴⁴ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 151

⁴⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции республики Башкортостан, части первой статьи 3 закона республики Башкортостан «О президенте республики Башкортостан» (в редакции от 28.08.1997 года) и статей 1 и 7 закона республики Башкортостан «О выборах президента республики Башкортостан» от 27.04.1998 г. // Собрание законодательства РФ, 04.05.1998, № 18, С. 206

⁴⁶ Лопатин В. Н. Конституционная законность: проблемы нормотворчества в России // Журнал российского права. № 5 2004 г. С. 3

прокурорам предписывалось создать рабочие группы для своевременного выявления и пресечения правонарушений в сфере законодательства о выборах, оперативного анализа и обмена поступающей информацией о состоянии законности, организации взаимодействия с избирательными комиссиями⁴⁷. Общий порядок рассмотрения обращений, в том числе нарушения избирательного законодательства, в органах прокуратуры регламентирован Инструкцией о порядке рассмотрения и разрешения обращений и приема граждан в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации (утверждена Приказом Генерального прокурора РФ от 15.01.2003 № 3).

Таким образом, международные избирательные стандарты не только провозглашаются как на международном, так и на национальном уровне, но и находятся под постоянной защитой. Их реализация в российском законодательстве имеет тенденцию развития в сторону укрепления базисных положений, на которых основываются права и свободы человека и гражданина в области избирательного права и процесса, устранения любого рода нарушений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ вышеназванных источников международного и национального права, а также практики их применения, позволяет сделать вывод, что международные избирательные стандарты представляют собой обязательства государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, какие-либо определенные права и свободы на участие в свободных, справедливых, подлинных периодических выборах, но и не посягать на такие права и свободы и принимать соответствующие меры по их реализации⁴⁸.

Тем не менее, при их реализации целесообразно выделить меры, которые будут способствовать реформированию международных стандартов избирательного права в более совершенную форму, а также приведению института избирательного права России в соответствие с международными стандартами.

В частности, в целях повышения эффективности защитной функции Комитета ООН по правам человека необходимо модернизировать Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах в плане надделения Комитета ООН по правам человека обязательной наднациональной юрисдикцией⁴⁹.

Первоочередной шаг, который необходимо предпринять для совершенствования российского избирательного права — установить загради-

тельный барьер в соответствии с общепринятыми мировыми стандартами, то есть на уровне 4-5%. Конституционный Суд РФ высказался по данному поводу в защиту представительного характера парламента, суть позиции которого заключалась в том, что «если установленный барьер преодолен лишь одним избирательным объединением, даже при условии, что за него подано большинство голосов, ему не могут быть переданы все депутатские мандаты, так как это противоречило бы принципу пропорциональности выборов в условиях демократии»⁵⁰. Таким образом, данное условие позволит гарантировать представительный характер избираемых органов власти, а также их эффективное участие в избирательном процессе.

Не менее проблемной видится возможность избранного кандидата отказаться от получения мандата. Данное право позволяет партиям в ходе выборов по пропорциональной системе свободно, а главное закономерно, включать в свои списки персоналий, широко известных, но которые впоследствии отказываются от полученных мандатов. В результате депутатами становятся лица, не известные избирателям. Таким образом получается, что не народ на выборах формирует депутатский корпус, а партии определяют состав будущего парламента.

Несмотря на то, что международное регулирование избирательного права закреплено в ряде норм, зачастую дублирующих друг друга, при этом отсутствует единый международно-правовой акт, гарантирующий демократизм порядка выборов. В связи с этим представляется целесообразным разработать на уровне ООН Единый избирательный кодекс или Конвенцию о международных избирательных стандартах в качестве документа, на который стремящиеся стать правовыми государства будут опираться при разработке национального избирательного права. Хорошим примером в данной случае может служить Проект Конвенции совета Европы «О стандартах выборов, избирательных прав и свобод» (Страсбург, 19 ноября 2003 года), который «позволил придать новый политико-правовой импульс делу синхронизации международных избирательных стандартов»⁵¹.

Кому и как решать все перечисленные проблемные вопросы - дело всех объединенных наций, дело проверки эффективности всей международной дипломатии. И если они не будут своевременно и достойно решены мировым сообществом, не исключено, что границы между всеобщими выборами и «революциями» могут скоро быть в повестке дня о безопасности нашей общей цивилизации⁵².

⁴⁷ Андриянов В. Н. Международные избирательные стандарты и российское уголовное законодательство // Конституционное и муниципальное право. № 6 2004 г. С. 15

⁴⁸ Андриянов В. Н. Международные избирательные стандарты и российское уголовное право // Конституционное и муниципальное право. № 6 2004 г. С. 14

⁴⁹ Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: Материалы международной конференции / Под ред. А. В. Иванченко, А. Е. Любарева. - М.: Аспект Пресс, 2006. С. 166

⁵⁰ Слива А. Я. О конституционном судопроизводстве и стандартах избирательного права. // Законодательство и экономика. № 5. 2005 г. С. 6

⁵¹ Грабенвартер К. О проекте Конвенции Совета Европы «О стандартах выборов, избирательных прав и свобод» // Государственная власть и местное самоуправление. № 3 2004 г. С. 43

⁵² Слива А. Я. О конституционном судопроизводстве и стандартах избирательного права // Законодательство и экономика. № 5. 2005 г. С.



Автор

Юлегин Артем Александрович, студент 2-й группы 5-го курса дневного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

Научный руководитель

Плотников Андрей Анатольевич, заведующий кафедрой конституционного и гражданского права юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук, доцент

МЕЖДУНАРОДНЫЕ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ПРИНЦИПЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА СООТНОШЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВВЕДЕНИЕ

Принятые за последние четыре-пять лет изменения в избирательном законодательстве дают возможность по-новому оценивать многие институты избирательного права и с учетом их действия оценивать современные тенденции развития избирательной системы Российской Федерации, причем как в широком, так и в узком смыслах этого понятия.

Действительно, изменения избирательной системы, такие как: укрепление пропорциональной избирательной системы (не только на федеральных, но и на региональных выборах)¹, увеличение «заградительного» барьера для списков политических партий на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва², исключение избирательных блоков из числа участников избирательного процесса³, отмена «голосования «против всех»⁴ и минимального порога

¹ О внесении дополнения и изменений в статью 4 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 107-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 30. - Ст. 3024.

² О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 21. - Ст. 1919.

³ О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 30. - Ст. 3104.

⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). Федеральный закон от 12 июля 2006 г. № 107-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 29. - Ст. 3125.

явки избирателей⁵, переход от избрания к формированию корпуса высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (так называемая «губернаторская реформа»⁶) и многие другие преобразования электорального законодательства и правоприменительной практики.

Вместе с тем, реформирование избирательной системы на современном этапе предполагает новые концептуальные подходы к анализу как модели формирования законодательных (представительных) органов публичной власти, так и теоретико-методологическим аспектам исследования соблюдения при этом неприкосновенного минимума гарантий избирательных прав и политических свобод, что обусловило актуальность избранной автором конкурсной работы для исследования темы.

Объект исследования в данной конкурсной работе образуют общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в сфере реализации международных и конституционных избирательных стандартов и принципов в Российской Федерации.

Предмет настоящего конкурсного исследования составляют правовые нормы, регулирующие общественные отношения, которые складываются по поводу реализации международных и

⁵ О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ //

⁶ О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 50. - Ст. 4950.

конституционных избирательных стандартов и принципов в Российской Федерации.

Методологическую базу исследования осуществленного автором конкурсной работы исследования составляют как общенаучные, философские методы (материалистическая диалектика, анализ и синтез, индукция и дедукция, формальная логика), так и специальные методы юридических наук (формально-юридический, сравнительно-правовой, юридическая герменевтика).

Теоретическую основу данной работы образуют научные труды ведущих отечественных и зарубежных исследователей актуальных проблем современного российского конституционализма и избирательного права, таких как: А. С. Автономов, М. В. Баглай, И. Б. Борисов, Ю. А. Веденеев, А. А. Вешняков, Н. И. Воробьев, Ю. А. Дмитриев, Т. Д. Зражевская, Л. М. Карапетян, В. В. Комарова, О. Е. Кутафин, М. С. Матейкович, Н. М. Миронов, Л. А. Нудненко, А. Е. Постников, М. Б. Смоленский, В. Е. Чиркин и другие.

Практическая значимость конкурсной работы состоит в содержащихся в ее выводах рекомендациях по совершенствованию избирательного законодательства и электоральной правоприменительной практики, в том числе Конституции Российской Федерации применительно к закреплению в ней общепризнанных принципов избирательного права и международных электоральных стандартов.

1. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ КАК УНИФИЦИРОВАННАЯ МОДЕЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

В статье 21 Всеобщей декларации прав человека⁷ закреплено: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить свое выражение в периодических и несфальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования».

Гражданские и политические права, изложенные во Всеобщей декларации, были уточнены и конкретизированы в Международном пакте о гражданских и политических правах⁸. В статье 25 этого документа провозглашается право каждого гражданина «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного

избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей».

Как отмечает А. А. Вешняков, «анализируя деятельность Организации Объединенных Наций за 60-летний период ее истории, следует особо отметить, что одним из крупнейших достижений этой организации явилась разработка международных стандартов в области прав и свобод человека и гражданина, в том числе в области избирательного права и избирательного процесса»⁹.

Процесс формирования современного отечественного избирательного права и избирательного законодательства РФ выходит за рамки только национально-правовых оснований и источников регулирования избирательных отношений. Юридическая регламентация реализации и применения избирательного права включает в себя элементы как внутринационального, так и международного права.

Закрепленные в международных правовых актах принципы организации и проведения выборов не являются исчерпывающими. Кроме того, есть и другие важные акты. В частности, очень важно усматривать неразрывную связь избирательных прав граждан с другими основными правами, и особенно с правом принимать участие в управлении делами государства, правом на свободу мысли и слова, свободу выражения своих убеждений, правом на объединение, правом на проведение публичных мероприятий и т. д.

По мнению М. В. Баглая, «международно-правовые стандарты носят самый общий характер, они универсальны и потому абсолютно и во всем подходят для любого демократического государства. Эти стандарты служат важной гарантией избирательных прав граждан в каждой стране, признающей себя частью мирового сообщества»¹⁰.

Действительно, даже в части ряда самых основных электоральных принципов на уровне международных стандартов допустим альтернативный характер их установления, что касается, например, общепризнанных на международном уровне принципов прямого избирательного права и свободных выборов. Так, согласно плюралистической точке зрения М. Б. Смоленского, «к числу основных принципов избирательного права относятся: всеобщее, равное, прямое или косвенное (курсив мой - А. Ю.) избирательное право, свободное или обязательное участие в выборах, тайное голосование»¹¹.

В частности, в отношении принципа свободных выборов в контексте международных изби-

⁷ Всеобщая декларация прав человека (принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций) // Российская газета. - 1995. - 5 апреля.

⁸ Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи) // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1976. - №17. - Ст. 291.

⁹ Вешняков А. А. ООН и международные избирательные стандарты: некоторые аспекты становления и развития // Журнал российского права. - 2005. - № 10. - С. 11.

¹⁰ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. - М.: Норма, 2003. - С. 395.

¹¹ Смоленский М. Б. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2006. - С. 70.

рательных стандартов Н. В. Артамонова предлагает «присоединиться к мнению европейских официальных структур, что разумным разрешением проблемы несоответствия, которое сложилось между декларированным в международных документах принципом свободных выборов и сформулированной в национальном законодательстве ряда государств юридической обязанностью избирателей участвовать в голосовании будет изменение самой концепции принципа свободных выборов следующим образом: свободные выборы - это не выборы, участие в которых носит добровольный характер, а выборы, при которых акт голосования дает возможность свободного выбора»¹².

Итак, в отношении избирательного права, избирательного процесса международным сообществом выработаны критерии демократичности и легитимности выборов, именуемые международными избирательными стандартами. Они имеют большое значение для формирования национального законодательства государства, поскольку, во-первых, на основании части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации¹³, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются частью российской правовой системы, во-вторых, они имеют прямое действие на территории Российской Федерации, а в-третьих, нормы отечественного права (в том числе и избирательного) должны приводиться в соответствие с такими международными стандартами.

Как обоснованно отмечает А. С. Прудников, «воздействие международных избирательных стандартов на поведение участников избирательного процесса осуществляется прямо, а также через включение их в национальное избирательное законодательство, что позволяет применять их в деятельности гражданских и государственных структур, в частности, в практике Конституционного Суда Российской Федерации»¹⁴.

Согласно точке зрения Ю. А. Веденеева «международные избирательные стандарты... выполняют одновременно две юридические функции - правообразующую и праворегулирующую. С одной стороны, международные избирательные стандарты образуют рамки и ограничения государственной-правовой политики в области регулирования избирательных отношений, с другой - непосредственно устанавливают и санкционируют содержание электоральных политических прав и свобод граждан, гарантии их

реализации и применения. Таким образом, международные избирательные стандарты адресованы одновременно и государству, обязывая его обеспечить граждан объективным правом, отвечающим природе демократического политического процесса, и гражданам, предоставляя и гарантируя им определенные юридические возможности, то есть субъективные политические права»¹⁵.

Некоторые крупные конституционалисты, в частности О. Е. Кутафин, не относят международные правовые акты, содержащие международные избирательные стандарты к источникам российского избирательного права, и по их мнению «избирательная система и избирательное право Российской Федерации базируются на основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации, обеспечивающих свободное волеизъявление граждан на выборах. Ядром этих гарантий являются принципы проведения выборов в Российской Федерации»¹⁶.

Данная точка зрения представляется нам ошибочной, поскольку в общей форме в Конституции Российской Федерации (ее статье 32) принципы избирательного права не закреплены, а, следовательно, их следует искать среди общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, содержащих международные избирательные стандарты.

Более того, И. Б. Борисов справедливо обращает внимание на то, что «в отличие от договоров (международных договоров Российской Федерации — А. Ю.), которые не являются самоисполнимыми, общепризнанные принципы и нормы международного права не требуют издания внутригосударственных актов для их реализации. Иными словами, общие нормы международного права не подлежат специальной инкорпорации. Данное соображение полностью применимо к нормам избирательного права»¹⁷.

В международных правовых актах и документах сформулированы требования, выполнение которых является обязательным условием для того, чтобы выборы признавались легитимными. Таковыми являются критерии свободного характера выборов, их справедливости и подлинности. При этом содержание данных международных избирательных стандартов может быть раскрыто следующим образом.

Во-первых, свободными признаются такие выборы, которые проводятся в атмосфере, характеризующейся отсутствием давления и запугивания избирателей, соблюдением всех

¹² Артамонова Н. В. Абсентеизм избирателей в контексте принципа свободных выборов // Адвокат. - 2006. - № 11. - С. 23.

¹³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. - 1993. - № 237. - 25 декабря.

¹⁴ Конституционное право России: учебник для студентов вузов / под ред. А. С. Прудникова, В. И. Авсеенко. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. - С. 357-358.

¹⁵ Веденеев Ю. А. Международные избирательные стандарты и гражданская правовая культура // Журнал о выборах. - 2007. - № 4. - С. 30.

¹⁶ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. Учебник. - М.: Юрист, 2003. - С. 360.

¹⁷ Борисов И. Б. Соотношение норм международного и внутригосударственного права в вопросах избирательного процесса // Журнал российского права. - 2002. - № 4. - С. 78.

основных прав человека и принципа равенства граждан в их юридическом статусе. Следует подчеркнуть, что в Российской Федерации свободные выборы являются не просто конституционной нормой, более того, они позиционируются в качестве одной из основ конституционного строя России (часть 3 статьи 3 Конституции Российской Федерации), поскольку они являются высшим непосредственным выражением принадлежащей народу публичной власти (народного суверенитета).

Во-вторых, справедливый характер выборов определяется в первую очередь демократической сущностью избирательного права, в нормах которого должны быть прочно гарантированы всеобщие и равные выборы при тайном голосовании при эффективной защите электоральных процедур от злоупотреблений, присутствии во время осуществления гражданами волеизъявления наблюдателей (в том числе международных), равный доступ всех участвующих в выборах кандидатов и политических партий к средствам массовой информации для целей предвыборной агитации.

В-третьих, подлинны выборы также презюмируют реализацию гражданами совокупности избирательных и других прав и свобод. Подлинные выборы, кроме того, обеспечивают избирателям реальный выбор, осуществляемый ими на основе истинного политического плюрализма и идеологического многообразия. Важными в обеспечении требования подлинности выборов являются аспекты альтернативности выборов (участия в них), а иногда и альтернативности победителей выборов (например, в настоящее время в соответствии с избирательным законодательством лишь одна политическая партия не может быть представлена в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации), а также проведение выборов в условиях информированности населения в отношении кандидатов, их программ и того, «кто, когда, где и каким образом» будет осуществлять регистрацию кандидатов, организовывать избирательную кампанию и проводить голосование¹⁸.

Что же касается принципов избирательного права, то в отечественной научной литературе не выработана их единая. Для советского периода развития избирательной системы характерным было отождествление принципов избирательного права исключительно с условиями реализации гражданами субъективного права избирать и быть избранными в органы государственной власти. Соответственно этому в качестве принципов рассматривалось только участие граждан в выборах на основе общего прямого равного избирательного права при тайном голосовании. При этом следует признать, что и в современной юридической литературе

¹⁸ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов - М.: Норма, 2003. - С 396-397.

подход к принципам избирательного права иногда также ассоциируется только с субъективным избирательным правом и отправными условиями его реализации.

Однако в настоящее время, как объективно констатируют Ю. А. Дмитриев и В. Б. Израелян, «уже наметился сдвиг в сторону расширительного понимания принципов российского избирательного права, включения в их систему не только концептуальных условий участия граждан в выборах, но и фундаментальных начал избирательного процесса, отражающих демократическую природу выборов как политического института народовластия и обеспечивающих свободное и открытое участие граждан в формировании представительных основ публичной власти»¹⁹.

На основе комплексного анализа действующего избирательного законодательства М. С. Матейкович²⁰ предлагает систематизировать принципы избирательного права на три вида (уровня).

Во-первых, основополагающий принцип, вытекающий из основ конституционного строя РФ и характеризующий выборы как высшую непосредственную форму народовластия (принцип свободы выборов).

Во-вторых, политические принципы избирательного права: а) принципы участия граждан РФ в выборах (всеобщее избирательное право, равное избирательное право, прямое избирательное право, тайное голосование, добровольность участия граждан в выборах); б) принципы, обеспечивающие избирателям возможность реального выбора и контроля за соблюдением законности проведения выборов (гласность выборов, открытость и доступность выборов, состязательность кандидатов); в) принципы, обеспечивающие ответственность избранных кандидатов перед своими избирателями (периодичность и обязательность выборов).

В-третьих, организационные принципы избирательного права (подготовка и проведение выборов избирательными комиссиями, территориальный принцип организации выборов). Несомненно, что подобный взгляд на систему принципов избирательного права способствует преодолению узкого подхода к оценке исходных начал правового регулирования избирательных отношений, долгое время господствовавшего в юридической науке. Однако нельзя не отметить, что в основе данной классификации не ощущается четких критериев обособления отдельных групп (уровней) принципов избирательного права.

¹⁹ Дмитриев Ю. А., Израелян В. Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. - С. 112.

²⁰ Матейкович М. С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. - М.: Изд-во МГУ, 2003. - С. 30-31.

2. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ: ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, ИХ ЗАКРЕПЛЕНИЕ В КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В компаративном аспекте мы можем отметить, что основные принципы избирательного права устанавливаются конституциями государств, более детально регулируются избирательными кодексами (которые наличествуют не во всех странах), законами о выборах парламента, президента и т. д. Некоторые вопросы регулируются подзаконными актами главы государства и правительства, инструкциями центральных избирательных комиссий, на уровне субъектов федерации, политических автономий - их нормативными правовыми актами, в муниципальных образованиях - их уставами²¹.

В Российской Федерации политико-правовое значение выборов нашло конституционное закрепление в следующих аспектах:

1. выборы - это высшее непосредственное выражение власти народа, форма его прямого волеизъявления, источник политической силы народного представительства (ч. 2, 3 ст. 3 Конституции Российской Федерации);

2. способ реализации конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в управлении делами государства (ч. 1, 2 ст. 35 Конституции Российской Федерации);

3. наиболее доступное и распространенное средство осуществления местного самоуправления (ч. 2 ст. 130 Российской Федерации)²².

Избирательное право как подотрасль конституционного права имеет собственную систему формальных источников, среди которых Конституция Российской Федерации, безусловно, занимает главенствующее положение. Но применительно к избирательному праву эта главенствующая роль имеет действительно сугубо формальный и даже отвлеченный характер.

Так, в статье 32 Конституции Российской Федерации не говорится о принципах избирательного права: всеобщее, равное, прямое избирательное право, тайное голосование, свободные выборы.

При этом С. А. Пяткина утверждает, что «для права избирать и быть избранным характерны периодичность реализации и общие демократические принципы избирательной системы. Статья 32 не содержит перечня этих принципов. Они указаны в Конституции в ст. 81 о выборах Президента. Эти выборы проводятся «на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании». Указанные принципы относятся ко всем видам выборов.

²¹ Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. - М.: Юрисп, 2005. - С. 227.

²² Конституционное право России: Учебник / Отв ред. А. Н. Кокотов и М. И. Кукушкин. - М.: Юрист, 2004. - С. 453.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции ст. 32 действует во взаимосвязи со ст. 21 Всеобщей декларации прав человека и ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. Нормы международного права определяют права избирать и быть избранными на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей²³.

Однако, как авторитетно постулирует крупнейший отечественный конституционный компаративист В. Е. Чиркин, «в некоторых зарубежных конституциях о них (принципах избирательного права - А. Ю.) или о некоторых из них упоминается, но в целом тенденция характеризуется исключением этого набора в его полном виде из текстов конституций. Обычно он фигурирует только в некоторых развивающихся странах, население которых сохранило еще живое воспоминание о прежних колониальных порядках и тех временах, когда шла борьба за всеобщее, равное и прямое избирательное право, тайное голосование и свободные выборы по принципу: один человек — один голос. Для развитых капиталистических стран, где многие из этих принципов давно осуществляются или их звучание стало привычным, хотя ограничения устранены не так давно (например, женщинам во Франции избирательные права предоставлены только в 1946 г.), эти принципы в современных условиях не являются особенно актуальными»²⁴.

По мнению И. В. Выдриной «Россия оказалась в числе тех государств, в конституциях которых нет специальных разделов об избирательном праве или об избирательной системе... Конституция Российской Федерации ограничивается лишь указанием на осуществление гражданами активного и пассивного избирательного права (ст. 32) и принципов всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании применительно к выборам Президента Российской Федерации»²⁵.

В большинстве случаев в конституциях государств современного мира упоминаются четыре принципа избирательного права: всеобщие, равные, прямые выборы при тайном голосовании. Иногда добавляется принцип свободных выборов, т. е. исключение незаконного давления на волю избирателей, иногда альтернативные выборы (не один кандидат на одно место, а соперничающие кандидаты). Там, где выборы не прямые (например, в Китайской Народной Республике), принцип прямых выборов не применяется или применяется частично в низовом

²³ Комментарий к Конституции Российской Федерации: постатейный / Под ред Л. А. Окунькова. - М.: БЕК, 1996. - С. 186.

²⁴ Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. - М.: Зерцало, 1998 - С. 196.

²⁵ Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А. Н. Кокотов и М. И. Кукушкин. - М.: Юрист, 2004. - С. 474.

звене. Кроме того, в тех странах, где президенты избираются коллегией выборщиков (Соединенные Штаты Америки), парламентом (например, в Турции) или специальной избирательной коллегией (Федеративная Республика Германия), принцип прямых выборов к этим должностным лицам не относится. Не применяется принцип равного избирательного права, где заранее установлена квота представительства для тех или иных слоев населения и где определенные социальные группы имеют преференции на выборах (например, в Китайской Народной Республике один депутат в парламент (Всекитайское собрание народных представителей) избирается от меньшего количества городского, чем сельского населения, а в Японии наоборот). Отсутствует принцип всеобщности выборов там, где наличествуют так называемые «лишенцы» - лица, лишённые избирательных прав по социальному или политическому признаку, как это было в свое время в Анголе, Вьетнаме, Монголии, Румынии. Совокупность лиц, имеющих избирательные права, с точки зрения правовой терминологии называется избирательным корпусом, а в политологии в последнее время все чаще именуется электоратом²⁶.

По нашему глубокому убеждению значение конституционного оформления избирательных стандартов и важность отсутствия такого в Российской Федерации трудно переоценить. Еще Фердинанд Лассаль справедливо подчеркивал, что конституция должна являться основанием для всех других законов, которые, в свою очередь, должны строго согласовываться с принципами конституции как основного закона. Более того, принципы, на которых зиждется конституционная регламентация, не только определяют параметры всего законодательного регулирования, но и призваны служить критерием оценки принимаемого и действующего законодательства. В этой связи нельзя не отметить, что поскольку выборы и опосредующее их проведение избирательное право составляют одну из фундаментальных основ политической системы, то необходимость закрепления принципов организаций выборов и участия в них граждан особенно остро ощущается именно на конституционном уровне.

В частности, как свидетельствует Д. М. Худолей, «в данный момент практика требует закрепления в законодательстве принципа, устанавливающего равенство субъектов избирательного права. В настоящее время такого принципа в системе принципов избирательного права Российской Федерации нет. В силу этого судам приходится постепенно расширять содержание принципа равного избирательного права. Вполне возможно, что если новый принцип избирательного права не будет закреплен, то суды

²⁶ Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. - М.: Юристъ. 2005. - С. 229.

вынуждены будут пойти на признание широкого подхода. На наш взгляд, расширение содержания принципа равного избирательного права недопустимо, требуется закрепление в законе нового принципа избирательного права»²⁷.

Основные конституционные принципы избирательного права и избирательного процесса могут не только непосредственно применяться на практике, но и взаимодействовать и конкурировать между собой.

Так, например, в принципиальнейшем вопросе выбора для ее применения на выборах в Государственную Думу мажоритарной, пропорциональной либо смешанной избирательной системы (в узком смысле этого понятия), как считает А. В. Теперик, имела место «конкуренция конституционных принципов, фундаментальных задач конституционного развития России: жесткий заградительный пункт, обеспечивая представительный характер парламента, его «функциональную способность», становление партийной системы, тем не менее явно нарушает равенство избирательных прав граждан Российской Федерации»²⁸.

Как уместно подмечает А. Е. Постников, «Нетрудно заметить, что одной из примет законодательного и политического развития России последнего времени стало недопустимое упрощение аргументации, используемой для обоснования изменений, вносимых в конституционное законодательство. При этом нередко происходит подмена различного рода мифами подлинных ценностей демократии, развития гражданского общества. В полемике об избирательных системах доминирующая роль, несомненно, принадлежит официальному мифу о необходимости укрепления крупных (а следовательно, контролируемых властью) партий в целях развития партийной системы в стране. Исходя из этой посылки, как правило, и строится вся логика законотворчества. При этом при принятии таких серьезных политико-правовых решений, как, например, отмена в 2005 г. института избирательного блока, инициаторами подобных реформ вообще не приводятся какие-либо рациональные доводы в обоснование своей позиции. Их заменяет твердая политическая воля «партии власти»²⁹.

Согласно данным, приводимым Г. Н. Комковой, «партийное строительство в Российском государстве только разворачивается, и осу-

²⁷ Худолей Д. М. О принципе равного избирательного права // Конституционное и муниципальное право. - 2007. - № 12. - С. 29.

²⁸ Теперик А. В. Конституционные проблемы реформирования российской избирательной системы // Право и власть. - 2001. - № 1. - С. 6.

²⁹ Постников А. Е. Пропорциональная избирательная система в контексте российской политической практики (Рецензия на книгу: Иванченко А. В., Кынев А. В., Любарев А. Е. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы) // Конституционное и муниципальное право. - 2007. - № 3. - С. 55.

ществляется оно в достаточно сложных условиях. Подавляющее большинство населения безразлично к наличию или отсутствию партий. Возможно, это объясняется тем, что в России демократического периода партии никогда не допускались к реальным рычагам власти и в силу этого не несли никакой политической ответственности перед обществом. Важность существования многопартийности не признается подавляющим большинством населения России (50, 4% опрошенных против 29%, считающих это важным)»³⁰.

Как авторитетно заявляет В. Е. Чиркин, «переход к избранию Государственной Думы полностью по пропорциональной избирательной системе (мажоритарная не будет применяться) - это определенный шаг вперед. При всех своих недостатках пропорциональная система более справедлива. Однако, необходим переход не просто к пропорциональной системе, а к преференциальной пропорциональной системе»³¹.

Следует согласиться и с точкой зрения Н. И. Воробьева, согласно которой «используя логический, систематический, специально-юридический способы толкования конституционно-правовых норм, с учетом официальных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации можно заявить, что указанные законодательные инициативы и сопровождающие их действия властей федерального и регионального уровней (отмена выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и переход к пропорциональной системе выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации) напрямую нарушают три важнейшие основы конституционного строя (ст. 2, 3, 5 Конституции Российской Федерации) и ряд других конституционных принципов и норм (ст. 17, 18, 32, 55, 72, 73, 77, 83, 114). По сути, они направлены не столько на совершенствование демократии и укрепление системы государственной власти в стране, сколько на ограничение и лишение граждан их конституционных политических прав и свобод»³².

Как обоснованно постулирует Л. М. Карапетян, «в отличие от политических партий с их вечной борьбой за власть ближе к каждому человеку стоят многочисленные общественные объединения и организации. Именно они составляют основу гражданского общества. В определенном смысле их можно назвать социальными партиями и неправительственными организациями

³⁰ Комкова Г. Н. Пропорциональная избирательная система и обеспечение равенства фракций в Российском парламенте // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 7. - С. 16.

³¹ Чиркин В. Е. Оптимальная избирательная система для России (субъективные заметки) // Журнал российского права. - 2004. - № 11. - С. 12.

³² Воробьев Н. И. Конституционность реформы избирательной системы // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 3. - С. 41.

одновременно, которые в постоянном диалоге с властью решают вопросы жизнедеятельности каждого человека. Тем самым они содействуют эффективному функционированию всей политической системы общества. Поэтому они не могут быть исключены из субъектов демократической избирательной системы и лишены участия в выборах законодательных (представительных) органов власти»³³.

Таким образом, все вышесказанное можно подытожить словами Ю. А. Веденеева, который справедливо приходит к выводу о том, что «тенденция минимизации нормативного уровня участия в избирательном процессе граждан в политическом аспекте связана с минимизацией уровня электоральной легитимности парламента, что означает фактически минимизацию уровня представительности выборного органа законодательной власти»³⁴.

3. ПРАКТИКА СООТНОШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ И КОНСТИТУЦИОННЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ

Повышение роли выборов в условиях построения правового государства и гражданского общества, казалось бы, должно быть обеспечено прежде всего конституционными гарантиями: расширением в федеральной конституции важнейших принципов, составляющих основу избирательной системы. К сожалению, действующая Конституция РФ существенно сузила круг конституционных норм, регулирующих эти важнейшие отношения. Более того, исчезла в качестве самостоятельной глава «Избирательная система», посвященная основным ее принципам, традиционная для «советских» конституций. Думается, что это не случайно: отсутствие в конституционно-правовом поле прямых указаний на важнейшие элементы избирательной системы (принципы, гарантии) позволяет государственной власти манипулировать институтом выборов в своих интересах, затрудняет обращение в Конституционный Суд РФ участников избирательного процесса, препятствует четкому ориентированию в правовом пространстве регионального законодательства (избирательное законодательство относится к совместному ведению Федерации и ее субъектов).

Поэтому следует согласиться с А. С. Постниковым, который приходит к выводу о том, что «таким образом, несмотря на достаточно высокие темпы модификации современного российского избирательного законодательства, налицо специфи-

³³ Карапетян Л. М. Конституция и партийно-политическая избирательная система в России // Конституционное и муниципальное право. - 2006 - № 2. - С. 25.

³⁴ Веденеев Ю. А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права. 2006. - № 6. - С. 44.

ческие «проблемы роста», которые проявляются в том, что сформировавшаяся система избирательного законодательства является излишне громоздкой. Действующий Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³⁵ с его всеобъемлющим предметом регулирования фактически играет роль избирательного кодекса страны, однако в этом качестве он не вполне эффективен, поскольку параллельно с ним действуют иные законы о выборах, при этом федеральными законами о выборах может изменяться его содержание. Превратиться в полноценный избирательный кодекс России, исчерпывающим образом регулирующий проведение всех выборов в Российской Федерации, он не может без изменения Конституции России, без ревизии основ федеративного устройства страны, предполагающих определенную самостоятельность субъектов Федерации в формировании образуемых ими органов государственной власти, а также установленного Конституцией разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в области организации системы органов государственной власти и органов местного самоуправления»³⁶.

По мнению Н. И. Воробьева «основной недостаток данного Федерального закона (здесь и далее по тексту цитаты речь идет о Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» - А. Ю.) в том, что он содержит, на наш взгляд, ряд необоснованных ограничений и запретов, создающих дополнительные трудности и проблемы в реализации избирательных прав граждан на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований при подготовке и проведении соответствующих выборов региональных органов государственной власти и выборов органов местного самоуправления. Закон слишком одномерно, без необходимой дифференциации регулирует избирательный процесс применительно ко всем видам федеральных, региональных и муниципальных выборов, «забывая» о специфике последних. Некоторые из норм действующего Закона не только не обеспечивают гарантии избирательных прав, но и не позволяют законодателям субъектов Федерации создавать дополнительные условия и процедуры их реализации, наиболее эффективно и качественно регулировать избирательный процесс на местах при проведении региональных и муниципальных выборов»³⁷.

³⁵ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ - 2002. - № 24 - Ст 2253.

³⁶ Постников А. Е. Актуальные проблемы развития избирательного законодательства // Журнал российского права. - 2004. - № 2. - С. 9.

³⁷ Воробьев Н. И. Об укреплении законодательных гарантий проведения выборов в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне // Журнал российского права. - 2004. - № 1. - С 35.

На наш взгляд, эти недоработки Федерального закона вызваны непониманием многими законодателями сущности конституционного принципа разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, который изначально позволяет субъектам РФ иметь ряд дополнительных возможностей в упрочении гарантий избирательных прав граждан. Реальное воплощение этого принципа в условиях федеративной России позволяет наиболее эффективно и качественно регулировать избирательный процесс с учетом административно-территориального деления, социального состава и численности населения, других региональных и местных условий и особенностей применительно к выборам органов государственной власти субъектов РФ и особенно органов местного самоуправления.

По свидетельству профессора А. Е. Постникова, «идеология недоверия к законодателям в субъектах Федерации в плане самостоятельного решения ими вопросов регулирования выборов начала официально утверждаться после принятия в 1996 г. Федерального закона «Об обеспечении конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»³⁸. Принятие этого Закона стало реакцией федеральных властей на нежелание ряда субъектов РФ проводить выборы в органы местного самоуправления. Однако для субъектов Федерации обязательные положения, содержащиеся в Федеральном законе от 1996 г., носили временный характер, они действовали до принятия собственных правил проведения муниципальных выборов»³⁹.

Так или иначе, впоследствии недоверие к региональному законодателю практически во всех вопросах, связанных с организацией и проведением выборов (формирование избирательных комиссий, финансирование избирательных кампаний, организация голосования и т. п.), стало чуть ли не ведущим мотивом усиления регламентации всех аспектов избирательной кампании со стороны федерального законодателя.

Как обоснованно констатирует В. Панкратов, «Конституцией Российской Федерации заложены демократические принципы построения избирательной системы. Однако они, к сожалению, заложены здесь как бы «в подтексте», прямого закрепления принципов избирательной системы в Основном законе нет. Впервые в конституционной практике нашего государства не упоминаются даже самые основополагающие принципы, что выборы проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного

³⁸ Об обеспечении конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 49. -Ст. 5497.

³⁹ Постников А. Е. О проекте нового Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Адвокат. - 2002. - № 1. - С. 59.

права при тайном голосовании. Они оказались «утраченными» вместе с традиционной главой «Избирательная система»⁴⁰.

Примечательно, что в одном из первых проектов Конституции РФ, который был вынесен на обсуждение Конституционного совещания, принципы избирательного права формулировались в ст. 7 проекта следующим образом: «Высшим выражением непосредственной власти народа Российской Федерации являются выборы гражданами своих представителей в органы власти и общенародный референдум, проводимые свободным, всеобщим равным, прямым, тайным голосованием»⁴¹. Но в окончательный вариант Конституции РФ этот текст внесен не был.

В некоторых странах до сих пор обязанности организатора выборов возлагаются на какой-либо государственный орган, который был создан для исполнения главным образом функций, не связанных непосредственно с избирательным процессом. В отдельных странах организацией выборов занимается министерство внутренних дел. Однако в целом в XX и в начале XXI в. на примере многих стран просматривается устойчивая тенденция к образованию самостоятельных, постоянно действующих, специализированных, независимых в административном отношении избирательных органов. В Австралии систему избирательных органов возглавляет Австралийская избирательная комиссия, в Канаде - Федеральная избирательная администрация, в Никарагуа - Верховный избирательный совет, в Соединенных Штатах Америки на общенациональном уровне функционирует Федеральная избирательная комиссия и т. д. Более того, в ряде государств, например, в Бразилии, сформирована система избирательного правосудия, состоящая из Высшего избирательного суда, региональных избирательных судов и избирательных судей на местах. Даже в консервативной Великобритании, где выборами традиционно занималось Министерство внутренних дел, в соответствии Законом (Актом) 2000 г. также была создана Избирательная комиссия.

По словам Н. М. Миронова, «конституционно-правовая форма избирательной комиссии, то есть коллегиального избирательного органа, при условии соблюдения принципа независимости и беспристрастности является наиболее адекватной, отвечающей международным обязательствам Российской Федерации»⁴². Так, в

механизме Российского государства особая роль отводится Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Как властный орган Центризбирком издает определенные виды нормативных правовых актов — инструкции, постановления, регламенты, разъяснения и другие⁴³.

В контексте вышесказанного неудивительно, что, как свидетельствует А. С. Автономов, «в некоторых государствах официально выделяется такая ветвь власти, как избирательная: в Конституции Никарагуа 1987 г., Конституции Колумбии 1991 г., Конституции Венесуэлы 1999 г., к примеру»⁴⁴.

Действительно, систему избирательных комиссий независимых коллегиальных органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов, — следует рассматривать как важную юридическую гарантию избирательных прав граждан, а также принципов свободных, подлинных, обязательных, периодических выборов⁴⁵.

При этом в Российской Федерации отдельная ветвь избирательной власти не только не выделяется отдельно, но и в статье 104 Конституции Российской Федерации ЦИК России не упоминается в номенклатуре субъектов права законодательной инициативы на уровне РФ, что, на взгляд автора конкурсной работы, представляется ошибочным и подлежащим конституционной «корректировке», поскольку практика показывает, что именно Центральная избирательная комиссия Российской Федерации может разрабатывать и фактически готовит наиболее профессионально выверенные проекты федеральных законов о выборах и референдумах. Необходимость таких конституционных новаций отражается и в научной литературе в качестве одной из первоочередных поправок в Конституцию РФ.

Таким образом, в настоящее время обоснованным и необходимым представляется принятие закона о поправке в Конституцию Российской Федерации, в соответствии с которым Центральная избирательная комиссия была бы наделена правом законодательной инициативы по вопросам своего ведения.

Следует согласиться с Т. Д. Зражевской, согласно точке зрения которой, «отсутствие конституционных избирательных гарантий частично «компенсирует» часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, устанавливающая, что общепризнанные принципы

⁴⁰ Панкратов В. Основы избирательного права и Основной закон страны (опыт сдержанной критики Конституции Российской Федерации) // Российская юстиция. - 2003. - № 12. - С. 24.

⁴¹ Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. Том 1. - М.: Юридическая литература, 1997. - С. 735.

⁴² Миронов Н. М. Конституционно-правовая институционализация системы избирательных комиссий в свете международных стандартов // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 10. - С. 23.

⁴³ Иванов С. А. Юридическая сила инструкций Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и их место в правовой системе // Журнал российского права. - 2006. - № 7. - С. 72.

⁴⁴ Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. - М: Проспект, 2005. - С. 185.

⁴⁵ Миронов Н. М. Конституционные и международно-правовые основы системы избирательных комиссий в Российской Федерации // Право и политика. - 2006. - № 9. - С. 15.

и нормы международного права и международные договоры являются составной частью ее правовой системы. Тем самым Конституция Российской Федерации подтверждает приоритет международных правовых стандартов над внутригосударственным правовым регулированием избирательной системы. Однако в условиях низкой правовой культуры и устоявшихся десятилетиями традиций безальтернативных выборов от участников избирательного процесса трудно требовать безукоризненного знания международно-правовых стандартов, гарантировать их реализацию в условиях низкой эффективности реализации даже национального права»⁴⁶.

Здесь можно провести параллели с институтом референдума, ибо в этой сфере, как утверждает Л. А. Нудненко, необходима коррекция норм Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г.⁴⁷ в соответствии с нормами статей 3 и 32 Конституции Российской Федерации, п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1121 1997 г. «Об инструментах участия граждан в представительной демократии» с тем, чтобы гражданин Российской Федерации не только имел конституционное право на участие в референдуме, но и мог его осуществить на практике»⁴⁸.

Хотя существует и противоположная доктринальная позиция, согласно которой «международные избирательные стандарты, реализуясь в российском законодательстве, не только провозглашаются, но и надежно защищаются и охраняются»⁴⁹. Примечательно, что эта точка зрения была высказана ее автором в статье касавшейся избирательного законодательства лишь в части мер уголовно-правового воздействия к нарушителям избирательных прав и свобод.

Таким образом, отсутствие в Конституции России главы об избирательной системе, лапидарность и бессистемность принципов народовластия, игнорирование принципов избирательного права не способствовали определению четких ориентиров избирательной реформы, приоритетным направлением которой, как справедливо отмечается в литературе, являлось воссоздание на новых принципах всего избирательного законодательства в Российской Федерации, построения логичной систе-

мы народовластия, и уж тем более - механизма ее реализации с учетом особенностей осуществления на различных уровнях⁵⁰.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, мы можем прийти к следующим основным выводам.

Во-первых, отсутствие в Конституции России главы об избирательной системе, игнорирование принципов избирательного права не способствовало определению четких ориентиров избирательной реформы, приоритетным направлением которой, как справедливо отмечается в литературе, являлось воссоздание на новых принципах всего избирательного законодательства в Российской Федерации. Сложность заключалась в том, что воссоздание избирательного законодательства необходимо было начинать при фактически полном формально-юридическом отсутствии новых принципов российского избирательного права не только на конституционном уровне, но и на уровне обычного законодательства. В таких условиях приходилось в лучшем случае параллельным курсом вести правовую регламентацию как принципиальных, так и детальных вопросов организации и проведения различных избирательных кампаний, опираясь на прежний опыт советского законодательства и заимствуя практику правового регулирования выборов в зарубежных странах с устоявшимися демократическими традициями. Как следствие, разработке концепции и правовой регламентации принципов российского избирательного права не могло быть уделено должного внимания, поскольку объективно на первый план при проведении обусловленных новой Конституцией Российской Федерации и последовавших за ее принятием федеральных, региональных и муниципальных выборов выступала регламентация повседневной деятельности избирательных комиссий, прав и обязанностей избирателей, кандидатов, доверенных лиц и других участников избирательного процесса.

Во-вторых, анализ практики применения избирательного законодательства на различного уровня выборах свидетельствует, что многие принципиальные вопросы еще не нашли в нем своего исчерпывающего отражения. Нередко это приводит к тому, что отдельные институты российского избирательного права остаются либо полностью невостребованными, либо их реализация существенно затрудняется имеющимися пробелами правового регулирования принципиального характера.

В-третьих, несомненно, что определение исходных правил участия граждан в выборах имеет фундаментальное значение для всего российского избирательного права, включая и его принципы. Обусловлено это тем, что избирательное

⁴⁶ Зражевская Т. Д. Проблема конституционного закрепления принципов избирательной системы Российской Федерации // Право и власть. - 2001. - № 1. - С. 12.

⁴⁷ О референдуме Российской Федерации. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. - 2004. - № 27. - Ст. 2710.

⁴⁸ Нудненко Л. А. Конституционное право гражданина Российской Федерации на референдум и международные стандарты // Конституционное и муниципальное право. - 2005. - № 2. - С. 7.

⁴⁹ Андриянов В. Н. Международные избирательные стандарты и российское уголовное законодательство // Конституционное и муниципальное право. - 2004. - № 6. - С. 24.

⁵⁰ Комарова В. В. Конституционно-правовые принципы народовластия в России // Законодательство и экономика 2005 - № 6 - С 35

право представляет собой совокупность правовых норм, преимущественно регулирующих право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления и порядок осуществления этого права. Соответственно этому и основополагающий федеральный законодательный акт о выборах посвящен регулированию основных гарантий избирательных прав граждан Российской Федерации, вследствие чего принципы избирательного права в их нынешнем формально-правовом выражении вынужденно тяготеют к определению форм участия граждан в выборах и гарантий их избирательных прав. Поскольку задача обеспечения избирательных прав граждан является генеральной линией в развитии избирательного законодательства на современном этапе, то приоритетное внимание к ним и в определении системы принципов российского избирательного права не вызывает серьезных возражений. Но только в том случае, если речь идет именно о приоритетном, а не исключительном внимании.

В-четвертых, субъективное избирательное право граждан во всех его проявлениях - избирать и быть избранными во все выборные органы государственной власти и местного самоуправления - установлено в Конституции Российской Федерации в полном соответствии с требованиями и принципами демократии. Однако редакция статьи 32 Конституции РФ, закрепляющая это право, содержит ряд внутренних противоречий и неточностей и не может быть признана безупречной с точки зрения законодательной техники.

В-пятых, для эффективности достижения цели избирательного процесса необходимо отражение в Конституции РФ и федеральных законах международных избирательных стандартов в форме обобщенных принципов. Сегодня же даже имеющиеся немногочисленные нормы, «разбросанные» по Конституции РФ, не отражают основных начал избирательной системы.

Наконец, не следует забывать и о том, что реформа российского избирательного права призвана не только обеспечить и гарантировать демократический и легитимный процесс свободного, равноправного и основанного на Конституции РФ волеизъявления граждан при формировании представительных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, но и способствовать построению единой и согласованной, внутренне сбалансированной и непротиворечивой избирательной системы, отражающей федеральную природу государства и гарантирующей стабильность и преемственность в деятельности выборных органов государственной и муниципальной власти. Поэтому вопрос о принципах избирательного права не может быть сведен только к субъективному праву граждан на участие в выборах и гарантиям его реа-

лизации. Совершенно очевидно, что под принципами российского избирательного права как объективного правового феномена следует понимать основополагающие начала (идеи), отражающие демократическую природу выборов как конституционной основы народовластия и определяющие фундамент правового регулирования избирательных прав, гарантий, процедур и технологий, обеспечивающих императивное, внутренне сбалансированное и нефальсифицированное проведение различных видов выборов в Российской Федерации, реализацию и защиту электоральных прав российских граждан. Такая интерпретация вопроса о принципах российского избирательного права не только способствует системному восприятию механизма правового обеспечения избирательных отношений, но и позволяет дифференцировать отправные начала их юридической регламентации на отдельные виды, имеющие специфическое целевое предназначение в формировании единого правового режима организации и проведения выборов, осуществления и защиты избирательных прав граждан.



Автор

Тарноруцкая Мария Викторовна, студентка 2-го курса дневного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова.

Научный руководитель

Скрипченко Нина Юрьевна, доцент кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук.

ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН УГОЛОВНО-ПРАВОВЫМИ СРЕДСТВАМИ

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с Конституцией РФ и Декларацией прав и свобод человека и гражданина 1991 г. важнейшим из политических прав является участие в осуществлении государственной власти. Право избирать и быть избранным является необходимым элементом народовластия. Единственным источником власти в РФ является её многонациональный народ, осуществляющий свои полномочия непосредственно либо через свободно избранных представителей.

На сегодняшний день свободные выборы и референдум вошли в жизнь российского общества как реально действующие институты непосредственной демократии. Проблема обеспечения законности избирательного процесса является безусловно важной. Закрепление в избирательном законодательстве мер юридической ответственности и их практическая реализация является одним из обязательных условий для ее решения.

В связи с этим важным представляется принятие комплекса мер, реально улучшающих состояние избирательного процесса, позволяющего справедливо выявить настоящие результаты свободных выборов независимо от чьей-либо воли.

Целью исследования является анализ защиты избирательных прав граждан уголовно-правовыми средствами. Указанная цель достигается путём постановки и решения следующих задач:

1. Раскрыть уголовно-правовую характеристику преступлений против избирательных граждан.
2. Проанализировать современное состояние борьбы с посягательствами в сфере избирательных прав граждан.
3. Изучить имеющуюся судебную практику.
4. Высказать предложения по совершенствованию уголовного законодательства, направленного на защиту избирательных прав граждан.

Следует отметить, что количество научных статей и монографий по исследуемой проблематике крайне ограничено. Это отчасти обусловле-

но низкой практической реализацией уголовно – правовых норм, предусматривающих ответственность за нарушение избирательных прав граждан. Так, в Архангельской области с момента принятия УК РФ не было зарегистрировано ни одного уголовного дела в сфере избирательных прав граждан. По данным на 1 января 2002 года в Российской Федерации зарегистрировано лишь 56 преступлений в сфере избирательного права; в 2003 году – 82; в 2004 году – 150; в 2005 году – 137; в 2006 году – 99¹.

Методологическую основу исследования составили сравнительно-правовой метод, метод структурного анализа, формально-логический метод.

Теоретическую основу работы составили труды таких авторов как Мачковский Л.Г. «Уголовная ответственность за нарушение равноправия, личных, политических и социально-экономических прав», Вешняков А.А. «Избирательное право и избирательных процесс в Российской Федерации», Яковлев А.В. «Совершенствование уголовной политики в сфере обеспечения избирательных прав граждан», Кудрявцев В.Н. «Криминализация: оптимальные модели» и т.д.

Эмпирическую базу работы составили материалы уголовных дел, опубликованных в периодической печати.

ГЛАВА 1. УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН.

1.1. Уголовно-правовая характеристика воспрепятствования осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст.141 УК РФ).

Непосредственным объектом преступления, предусмотренного ч.1 ст.141. УК РФ, являются

¹ Зарегистрированные преступления и выявленные лица в 2002 – 2005 году. Разрез ст. Особенной части УК РФ (извлечение из форм 1г).

право гражданина избирать и быть избранным, тайна голосования, законная деятельность избирательной комиссии любого уровня и ее членов. В частности, к избирательным правам относятся право избирать; право быть избранным; право на участие в выдвижении кандидатов; право на предвыборную агитацию; право наблюдения за проведением выборов; право знакомиться со списком избирателей.

Объективная сторона рассматриваемого преступления выражается в совершении действия или бездействия, нарушающих право гражданина избирать и быть избранным, тайну голосования и препятствующих работе избирательной комиссии или ее члена. Законодатель не предусматривает конкретного способа совершения преступления, поэтому оно может быть совершено любым способом. Например, больному не доставили урну для голосования. Или к нему незаконно не допустили члена избирательной комиссии². Но чаще всего преступления совершаются путём активных действий.

С субъективной стороны преступление может быть совершено только с прямым умыслом – виновный осознает, что препятствует осуществлению гражданином его избирательного права, нарушает тайну голосования, препятствует деятельности избирательной комиссии, и желает достижения этого.

Показательным примером является следующее дело. С. как член окружной избирательной комиссии была осуждена по ч.1 ст.141 УК РФ за то, что отказалась выдать избирательный бюллетень на досрочных выборах Президента РФ гражданину П. При рассмотрении дела С. заявила, что П. является членом городской партийной организации и, следовательно, намерен отдать свой голос за кандидата в Президенты РФ от КП РФ; воспрепятствовала осуществлению избирательных прав П., так как считала, что гражданская позиция П. вредит интересам государства³.

Те же деяния соединённые с подкупом, обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения (п.«а» ч.2 ст.141 УК РФ) квалифицируются как деяния с отягчающими последствиями.

Подкуп охватывает собой как предоставление денег, иных материальных ценностей и прав на имущество (действительных или предполагаемых, например лотерей), так и обещание или предложение их предоставления за совершение конкретных действий либо за воздержание от их совершения. Эти материальные блага

могут предоставляться или быть обещаны за голосование определенным образом, снятие кандидатурой своей кандидатуры, передачу голосов другому кандидату, а также за совершение действий или бездействия, препятствующих работе избирательных комиссий, комиссий референдума, их членов, и т.п.

Состав преступления по признаку подкупа следует отграничивать от смежного состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.16⁴. Этот состав административного правонарушения будет иметь место в тех случаях, когда подкуп избирателей, участников референдума не содержит уголовно наказуемого деяния. Налицо конкуренция уголовно-правовой и административно-правовой норм, что может поставить в затруднительное положение правоприменителя. Каким образом поступать в таких случаях? Здесь, прежде всего надо иметь в виду, что объектом подкупа административного правонарушения могут быть только избиратели или участники референдума. Что касается подкупа избирательных комиссий, комиссий референдума или отдельных их членов, то в этих случаях однозначно будет иметь место состав преступления. И именно прямой подкуп, а не косвенный в виде, например, благотворительной деятельности, что составляет признак административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.16. КоАП РФ. В случаях прямого подкупа большого круга избирателей, участников референдума должна наступать уже уголовная ответственность. Масштабы подкупа необходимо расценивать в зависимости от уровня проведения выборов, референдума. Чем ниже уровень, тем меньшее число избирателей, участников референдума может оказать решающее значение для его результатов. В любых ситуациях аксиомой должно быть то, что в случаях конкуренции уголовно-правовой нормы с административным правонарушением сомнения должны толковаться в пользу применения административной ответственности.

С учетом этих положений нельзя согласиться с решением, принятым по одному из дел. Так, С. был осуждён по п.«а» ч.2 ст.141 УК РФ за то, что он с целью воспрепятствования свободному осуществлению избирательных прав путём подкупа дважды (накануне выборов и после участия в голосовании) бесплатно предоставил 100-150 гр. водки не менее чем 20 гражданам за голосование в пользу одного из депутатов в ходе выборов в Государственное Собрание Республики Мордовия. Президиум Верховного Суда Республики Мордовия данный приговор по протесту заместителя Председателя Верховного Суда РФ отменил и дело прекратил в связи с отсутствием в действиях С. состава преступления. В

² См.:Вешняков А.А. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов. – М. – 2003. – С. 558

³ См.:Архив Советского районного суда г. Челябинска. - 2000. (по материалам М.Г. Мажинской. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав) // Мачковский Л.Г. Уголовная ответственность за нарушение равноправия, личных, политических и социально – экономических прав. – 2005. – М. – С. 249.

⁴ См.:Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: офиц. текст: принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года с изм. и доп. на от 20 апреля 2007 г. // Российская газета. – 2001. - N 256.

постановлении надзорной инстанции содержатся следующие ошибочные положения: «Уголовная ответственность по ст. 141 УК РФ наступает в случае совершения действий, не позволяющих гражданину реализовать свои избирательные права... Действия С. не повлекли существенного нарушения избирательных прав, поскольку свидетели П., Р., К. и др. не были лишены права голосовать за кандидатов по своему выбору: на избирательный участок они ходили самостоятельно, во время голосования какого-либо давления со стороны осужденного не было»⁵.

Обман - это умышленное введение избирателей, участников референдума в заблуждение относительно тех обстоятельств выборов, референдума, которые могут повлиять на их исход. Обманом также следует считать и преднамеренное умолчание в тех же целях о сведениях, которые субъект обязан сообщить избирателям, участникам референдума.

Принуждение - это посягательства на свободное волеизъявление. Означает любое принуждение, кроме такой его разновидности, как применение насилия или угроз его применения, которые образуют отдельные квалифицирующие признаки. К иным видам принуждения следует отнести угрозы уничтожения или повреждения имущества, шантаж в форме угроз распространения порочащих сведений независимо от их достоверности, угрозы лишения каких-либо материальных или личных благ и т.п. В практике проведения прошедших избирательных кампаний отмечались случаи, когда руководители отдельных предприятий, организаций, учреждений, пытаясь оказать давление на избирателей, запугивали лишением премий, льгот и даже увольнением. Отмечались случаи принуждения и неопределенного круга избирателей. Так, один из кандидатов в депутаты, являясь руководителем предприятия, угрожал жителям избирательного округа, что в случае его провала на выборах в данном избирательном округе будут сокращены рабочие места на руководимом им предприятии, а населенные пункты не будут снабжаться продуктами питания, изготавливаемыми на этом предприятии.

Очевидно, что для рассматриваемого состава преступления характерен первый вид физического насилия. Он выражается в нанесении ударов по телу человека, в причинении физической боли. Соответственно угрозы применения насилия заключаются в предупреждении потерпевшего и обещании применить эти действия немедленно или в будущем.

Насилие может применяться (или его грозят применить) как к самому лицу, участвовавшему в выборах, референдуме, так и к его близким. Насилие, наказуемое более строго, чем престу-

пление, предусмотренное ч. 2 ст. 141 УК, требует дополнительной квалификации по соответствующим статьям УК.

Для подкупа, принуждения или применения насилия либо угроз его применения характерно противостояние воле виновного и потерпевшего. Субъект действует вопреки действительной или предполагаемой воле потерпевшего. Противостояние воле отсутствует при обмане, так как потерпевший добросовестно заблуждается, доверяясь виновному. Но в любом случае виновный игнорирует волю потерпевшего, навязывая перечисленными способами свою.

Субъект преступления с перечисленными квалифицирующими признаками - любое физическое вменяемое лицо, достигшее возраста 16-ти лет.

Совершение преступления с использованием своего служебного положения (п. «б» ч.2 ст. 141 УК РФ).

Использование лицом своего служебного положения предполагает реализацию этим лицом для облегчения совершения преступления предоставленных по службе полномочий, а равно использование своего профессионального положения⁶. Использование своего служебного положения означает не только использование полномочий должностного лица. Им может быть использование любых полномочий в связи с работой на предприятии, в учреждении независимо от формы собственности, а также использование полномочий служащего в органах государственной власти и местного самоуправления.

Субъект здесь специальный, но его разновидность чрезвычайно широка.

Совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (п. «в» ч. 2 ст. 141 УК РФ).

Мотивы и цели деяния не имеют значения для квалификации, но могут быть учтены при назначении наказания.

Исходя из содержания диспозиции, преступление может быть совершено только путем активных действий, общим родовым понятием которых является вмешательство.

Объектом такого вмешательства является осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума ее полномочий. Причем таких полномочий, которые установлены законодательством о выборах и референдумах. Вмешательство осуществляется в форме неправомерных требований или указаний должностного лица, адресованных как к избирательной комиссии, комиссии референдума в целом, так и в отношении отдельных ее членов. Чаще объективная сторона осуществляется путем незаконных требований или указаний в отношении председателя избирательной комиссии, комиссии референдума.

⁵ См.: Архив Октябрьского районного суда г. Саранска. - 2000. // Мачковский Л.Г. Уголовная ответственность за нарушение равноправия, личных, политических и социально-экономических прав. - 2005. - М. - С. 255.

⁶ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под ред. Чекалина А.А.; научн. Ред. Томин В.Т. и Сверчков В.В. - Юрайт, 2006. - С.203.

В норме дан исчерпывающий перечень способов такого вмешательства.

Это требование или указание должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, списков кандидатов, подсчета голосов избирателей, участников референдума и по иным вопросам, относящимся к исключительной компетенции избирательной комиссии, комиссии референдума. Таким образом, непосредственным предметом посягательства рассматриваемого состава является исключительная компетенция избирательной комиссии, комиссии референдума, которая регламентирована законодательством о выборах, референдумах. Эта компетенция реализуется в форме принятия решений избирательной комиссией, комиссией референдума. По этой причине направленностью посягательства и его непосредственным объектом являются законность и обоснованность решений избирательной комиссии, комиссии референдума, отнесенные законодательством к их исключительной компетенции. Квалифицирующим признаком преступления также является неправомерное вмешательство в работу Государственной автоматизированной системы Российской Федерации "Выборы". Функционирование этой системы регламентировано законодательством, неправомерное вмешательство в ее работу образует признаки рассматриваемого состава преступления.

Субъективная сторона состава преступления характеризуется наличием прямого умысла и специальной цели, на которую есть указания в самой диспозиции уголовного закона. Эта цель раскрывается в намерении повлиять на решение избирательной комиссии, комиссии референдума по вопросам, относящимся к исключительной компетенции этих комиссий.

Субъект преступления в уголовном законе обозначен не весьма четко. С одной стороны, это использование должностного или служебного положения, с другой - в диспозиции говорится о требованиях или указаниях должностного лица. Отсюда выводится недопустимость расширительного толкования уголовного закона в части субъектного состава этого преступления. Очевидно, что таким субъектом может быть только должностное лицо (примечание к ст. 285 УК РФ).

Часть 3 ст.141 УК РФ предусматривает ответственность за совершение данного преступления специфическими способами, свойственными лицам, обладающим определёнными полномочиями, - за вмешательство в осуществление полномочий избирательной комиссии (комиссии референдума) с целью повлиять на её решения с использованием должностного или служебного положения. Речь идёт о требованиях или указаниях должностного лица по вопросам, относящимся к исключительной компетенции избирательной комиссии (комиссии референдума), таких как регистрация кандидатов, их списков, подсчёт голосов избирателей и

др. Дополнив ст.141 частью третьей, законодатель криминализировал действия, за которые ранее была установлена административная ответственность⁷.

Таким образом, субъект преступления специальный и им может быть только должностное лицо.

1.2. НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ФИНАНСИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ, ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНИЦИАТИВНОЙ ГРУППЫ ПО ПРОВЕДЕНИЮ РЕФЕРЕНДУМА, ИНОЙ ГРУППЫ УЧАСТНИКОВ РЕФЕРЕНДУМА (СТ.141.1 УК РФ)

По данным Генеральной прокуратуры РФ в ходе избирательных кампаний последних лет массовый характер приобрели нарушения при формировании избирательных фондов кандидатов⁸. В целях противодействия этому явлению в 2003 г. в УК РФ была введена ст.141.1, предусматривающая ответственность за нарушение порядка финансирования избирательной кампании или деятельности по проведению референдума. Уголовная ответственность установлена как для лиц, оказывающих финансовую поддержку, так и для лица, реализующего своё право быть избранным и использующего финансовую поддержку помимо средств соответствующего избирательного фонда или фонда референдума. Деяние может быть совершено в различных формах: изготовление, распространение агитационных материалов, не оплаченных из избирательного фонда или оплаченных по сниженным расценкам; оплата изготовления, распространения агитационных материалов; передача денежных средств, материальных ценностей на безвозмездной основе или по заниженным расценкам; внесение пожертвований в избирательный фонд (фонд референдума) через подставных лиц. Криминализирующим признаком является крупный размер оказываемой или используемой незаконной финансовой поддержки: он должен превышать 1/10 суммы всех расходов средств избирательного фонда или фонда референдума, установленной законодательством о выборах и референдумах на момент совершения деяния⁹.

⁷ См.: Федеральный закон от 04.07.2003 № 94-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // СЗ РФ. 2003. № 27 (часть II). Ст. 2708 // Мачковский Л.Г. Уголовная ответственность за нарушение равноправия, личных, политических и социально – экономических прав. – 2005. – М. – С. 254.

⁸ См.: Пахоменко Т. Избирательное законодательство и соблюдение законности // Законность. 2000. № 8.

⁹ См.: Федеральный закон от 04.07.2003 № 94-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Российская газета. 2003. 8 июля.

Существует мнение, указывающее на «значительную перегруженность» ст.141.1 УК РФ описанием наказуемых действий, что «данное обстоятельство не может не сказываться отрицательно» на её применении¹⁰. Вероятно, не стоит торопиться с подобным выводом. Необходимо учитывать и особенности современного массового правосознания. Убедительно писал по этому поводу В. Н. Кудрявцев: «Абстрактная диспозиция точнее вписывается в систему права, она удобнее для применения закона органами следствия и судом. Но она не всегда понятна гражданам, превентивное её значение слабее, чем такой диспозиции, где все признаки состава описаны конкретно, наглядно, являются очевидными. Не случайно новые уголовно - правовые нормы появляются большей частью в казуистической форме и только постепенно приобретают обобщенный вид»¹¹.

Общим родовым объектом посягательства являются общественные отношения по реализации политических прав граждан на управление делами государства как непосредственно (через референдум), так и через своих представителей (путем участия в выборах), а также на участие в местном самоуправлении (ст. ст. 32 и 12 Конституции РФ).

Непосредственный объект посягательства носит двойной характер. Это, в первую очередь, установленный законодательством порядок финансирования избирательной кампании или референдума. Во вторую очередь, объектом посягательства является свободное волеизъявление граждан на выборах, участников референдума путем косвенного влияния на их сознание и волю вследствие заведомой постановки в неравные условия кандидатов, избирательных объединений, искусственного инициирования заданного направления в проведении референдума.

Объективная сторона деяния состоит в действиях по оказанию финансовой, а также иной материальной поддержки в крупных размерах избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, минуя избирательный фонд.

Обязательным признаком состава преступления является крупный размер финансовой (материальной) поддержки. В примечании к статье определяются как понятия крупного размера, так и содержание иной материальной поддержки.

Состав преступления относится к разряду так называемых формальных. Для наличия состава преступления не требуется наступления каких-либо последствий, оно считается окон-

ченным с момента совершения одного из деяний, перечисленных в диспозиции уголовного закона.

Субъективная сторона характеризуется наличием прямого умысла и специальной целью. Виновный сознает общественную опасность своих действий, желает такими противоправными способами профинансировать или оказать иную материальную поддержку в ходе избирательной кампании или референдума, и это желание заключается соответственно в наличии специальных целей.

Если финансовые средства или иные материальные ценности предоставляет юридическое лицо, то субъектом преступления выступают те лица, которые вправе распоряжаться и распорядились финансовыми или иными материальными ценностями, осознавая характер и цели своих действий.

Вопрос о соучастии подлежит ограничительному толкованию. Не могут быть соучастниками лица, которые непосредственно изготавливали или распространяли агитационные материалы по указанию или распоряжению должностного лица, руководителя коммерческой либо некоммерческой организации. Соучастниками рассматриваемого состава преступления могут быть подставные лица, через которых вносятся пожертвования в крупных размерах в избирательный фонд, фонд референдума, а также руководители финансовых и иных институтов, через которых осуществляется финансовая и иная материальная противоправная поддержка в крупных размерах, при условии, если они сознают общественную опасность своих действий¹².

Очевидно, что основным критерием отграничения состава преступления от административного правонарушения является крупный размер такой финансовой или иной материальной поддержки.

Часть 2 статьи 141.1 УК РФ описывает самостоятельный состав преступления, который логически вытекает из выше рассмотренного.

Родовой и непосредственный объекты посягательства аналогичны. Объективная сторона деяния распадается на две основных части: при проведении избирательной кампании и при проведении референдума - и может быть совершена только в активной форме. Относительно проведения выборов объективная сторона выражается в действиях по использованию в крупных размерах помимо средств соответствующего избирательного фонда финансовой (материальной) поддержки для проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Общее целевое использование денежных средств и иного имущества - обеспечение избирательной кампании, кон-

¹⁰ См.: Научно- практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. Ред. В.П. Кашепов. – 2005. - С. 401- 402.

¹¹ См.: Кудрявцев В.Н. Криминализация: оптимальные модели // Уголовное право в борьбе с преступностью/ Отв. Ред. А.М. Яковлев. – М. – 1981. - С.4-5.

¹² См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) издание третье, переработанное и дополненное // Под ред. А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Свечкова// Юрайт-Издат, 2006.

кретные цели (агитация и т.д.) - значения для квалификации не имеют.

Субъективная сторона преступления характеризуется наличием прямого умысла и специальной цели. Субъект сознает противоправность использования в крупных размерах финансовых (материальных) средств в проведении избирательной кампании, референдума, желает этого и преследует при этом цели, указанные в диспозиции, т.е. запрещенные уголовным законом.

Субъект рассматриваемого состава преступления в отличие от ранее рассмотренного, предусмотренного в ч. 1 ст. 141.1 УК РФ, - специальный.

Субъектами преступления могут быть: кандидаты, их уполномоченные представители по финансовым вопросам, уполномоченные представители по финансовым вопросам избирательного объединения, уполномоченные по финансовым вопросам инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума. В совершении преступления возможны различные формы соучастия. Однако, исходя из диспозиции ч. 1 ст. 141.1 УК РФ, следует отметить, что оказание финансовой поддержки в крупных размерах в сговоре с субъектами преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 141.1 УК РФ, не образует совокупности преступлений по этим двум нормам. Оказание поддержки и использование финансовых (материальных) средств в крупных размерах являются самостоятельными составами преступления.

Состав преступления формальный, является оконченным с момента использования финансовых (материальных) средств в крупных размерах независимо от наступления какого-то определенного результата. Вместе с тем возможна стадия покушения на совершение этого преступления в тех случаях, когда субъект использует финансовые (материальные) средства на запрещенные уголовным законом цели, имея намерение использования этих средств в крупных размерах, но не доводит преступления до конца по независящим от этого лица обстоятельствам.

Поскольку преступление относится к категории небольшой тяжести, то стадия приготовления к нему не влечет уголовной ответственности¹³.

1.3. ФАЛЬСИФИКАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ, ДОКУМЕНТОВ РЕФЕРЕНДУМА

Российский уголовный закон различает фальсификацию избирательных документов (документов референдума) и фальсификацию итогов голосования. Прежде всего фальсификация избирательных документов или документов референдума может быть совершена членом избирательной комиссии (комиссии референ-

дума), представителем избирательного объединения, группы избирателей или инициаторов проведения референдума, кандидатом или его представителем (ч.1). Так, по ч. 1 ст.142 были осуждены лица, явившиеся председателями и секретарями нескольких участковых избирательных комиссий. Вскрыв упаковки избирательных бюллетеней, в которых граждане проголосовали на выборах Президента Чувашской Республики, виновные внесли дополнительные отметки в 130 бюллетеней. В результате данных действий бюллетени стали недействительными. После этого ими были составлены и сданы в территориальную избирательную комиссию фальсифицированные протоколы по итогам голосования¹⁴.

Часть 2 ст.142: подделка подписей избирателей, участников референдума в поддержку выдвижения кандидата, избирательного объединения, инициативы проведения референдума или заверение заведомо подделанных подписей (подписных листов), совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, либо соединенные с подкупом, принуждением, применением насилия или угрозой его применения, а также с уничтожением имущества или угрозой его уничтожения, либо повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Этот состав законодатель выделил отдельной нормой с учетом относительной распространенности подобных деяний на начальной стадии избирательной кампании.

А в части 3 данной статьи установлена ответственность за незаконное изготовление, а равно хранение либо перевозку незаконно изготовленных избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме.

Изготовление бюллетеней будет незаконным, если таковые изготавливались любым способом не в соответствии с действующим законодательством. Для хранения или перевозки таких бюллетеней необходимо наличие осведомленности субъекта о том, что бюллетени были незаконно изготовлены. Мотивы совершения преступления на квалификацию не влияют. Данная уголовно-правовая норма введена специально в целях предотвращения умышленного искажения волеизъявления избирателей или участников референдума.

Родовым объектом посягательства статьи являются закрепленные Конституцией политические права граждан на участие в управлении государством как через своих представителей, так и непосредственно путем участия в референдуме.

¹³ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) издание третье, переработанное и дополненное//под ред. А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Свечкова// Юрайт-Издат, 2006.

¹⁴ См.: Архив Красночетайского районного суда Чувашской Республики; 2002 г.// Мачковский Л.Г. Уголовная ответственность за нарушение равноправия, личных, политических и социально – экономических прав. – 2005. – М. – С. 256.

Непосредственными объектами посягательства являются как активное, так и пассивное избирательные права, а также право гражданина на участие в референдуме.

Объективная сторона рассматриваемого состава носит сложный характер и непосредственным предметом посягательства имеет избирательные документы или документы референдума.

Фальсификация представляет собой емкое понятие и включает подделку, искажение, подлог избирательного документа или документа референдума. Избирательными документами являются подписные листы, списки избирателей, открепительные удостоверения, избирательные бюллетени, бюллетени для голосования на референдуме, протоколы избирательных комиссий или комиссий референдума, а также иные установленные законодательством РФ или субъектов Федерации документы, фальсификация которых может исказить результаты голосования на выборах или референдуме.

Фальсификация может выражаться в подделке документа, когда виновный уже в правильно составленные избирательные документы вносит исправления.

Искажение - такая форма фальсификации, когда в избирательный документ или документ референдума вносятся заведомо ложные сведения. К примеру, если виновный заведомо неправильно составляет подписные листы или списки избирателей.

Подлог - это замена подлинного документа заведомо ложным.

Субъективная сторона рассматриваемого состава преступления характеризуется прямым умыслом и специальной целью. Субъект сознает общественно опасный характер своих действий, фальсифицируя избирательные документы, предвидит возможность или неизбежность искажения результатов выборов или референдума и желает наступления этих последствий. Сущность рассматриваемого состава заключается именно в достижении виновным специальной цели - добиться нужных результатов выборов или референдума путем искажения действительного волеизъявления избирателей или участников референдума. Мотивы совершения деяния на квалификацию не влияют и могут быть учтены только при назначении наказания.

Преступление относится к категории так называемых формальных составов и считается оконченным с момента умышленной фальсификации хотя бы части одного избирательного документа.

Подписные листы являются наиболее уязвимыми для фальсификации избирательными документами. Их могут сканировать, а затем внести в них заведомо ложные сведения, что влечет их недействительность. В них могут вноситься изменения уже после их сдачи, и это делает их недостоверными. Фальсификацию подписных

листов может осуществить и сборщик подписей, который под влиянием подкупа или иных уголовно наказуемых действий, указанных в диспозиции нормы, может заведомо неправильно составлять эти подписные листы с тем, чтобы затем они были признаны недействительными. В общем, перечень фальсификаций в процессе осуществления избирательных действий достаточно широк и не может носить исчерпывающий характер. Главное тут в умышленной фальсификации избирательных документов, документов референдума, перечень и форма которых установлены избирательным законодательством, законодательством о референдумах на день совершения избирательных действий.

1.4. ФАЛЬСИФИКАЦИЯ ИТОГОВ ГОЛОСОВАНИЯ

Перечисленные в уголовном законе способы фальсификации голосов избирателей даны на основе анализа и обобщения судебной практики по делам данной категории как в России, так и за рубежом и являются наиболее распространенными. Этот перечень носит практически исчерпывающий характер.

К таким способам совершения преступления относится вовлечение неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании. Вовлечение неучтенных бюллетеней может осуществляться путем их подтасовки. В любом случае это разновидность подлога. Данный способ совершения деяния уже сам по себе может свидетельствовать о направленности и содержании умысла, ибо совершать такое вовлечение неучтенных бюллетеней с иной целью, кроме как фальсификации итогов голосования, бессмысленно.

Также это заведомо неправильное составление списков избирателей, участников референдума, которое выражается во включении в них лиц, не обладающих активным избирательным правом, правом на участие в референдуме, или вымышленных лиц, либо фальсификация подписей избирателей, участников референдума в списках избирателей, участников референдума. Включение в списки избирателей, участников референдума лиц, заведомо для виновного не обладающих активным избирательным правом, объективно свидетельствует о направленности умысла на фальсификацию итогов голосования. Аналогичным образом обстоит дело и с включением в эти списки вымышленных лиц либо с фальсификацией подписей избирателей. Фальсификация может выражаться в подделке, подмене и т.п. подписей избирателей, участников референдума¹⁵.

Объективная сторона преступления может выражаться в замене действительных бюллетеней

¹⁵ См: «Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации» (постатейный) издание третье, переработанное и дополненное//под ред. А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Сверчкова// Юрайт-Издат, 2006.

ней с отметками избирателей, участников референдума либо в порче бюллетеней, приводящих к невозможности определить волеизъявление избирателей, участников референдума. Замена действительных бюллетеней с отметками избирателей может происходить путем их подлога поддельными, с исправленными отметками избирателей по кандидатурам или поставленным вопросам на референдум и т.п. Главным признаком наличия признака преступления является такая замена, которая искажает волеизъявление избирателей или участников референдума.

Порча бюллетеней либо их незаконное уничтожение как способы совершения деяния должны иметь необходимым признаком невозможность определения волеизъявления избирателей, участников референдума. Трудности в правоприменении могут возникнуть по вопросу, из расчета какого количества испорченных или уничтоженных бюллетеней следует исходить для выводов о наличии или отсутствии признаков состава преступления. При этом надо учитывать, что законодатель сформулировал данный состав преступления как формальный и не ставит его наличие в зависимость от реальной невозможности определения волеизъявления избирателей или участников референдума. Поэтому преступление следует считать окончанным с момента подлога, порчи или уничтожения хотя бы одного бюллетеня субъектом рассматриваемого состава преступления.

Следующие признаки объективной стороны состава преступления в диспозиции рассматриваемой нормы более четко обозначены. Субъектами совершения этих способов фальсификации итогов голосования могут быть только члены избирательных комиссий и члены комиссий референдума. Этот блок способов исполнения объективной стороны рассматриваемого состава и является собственно фальсификацией итогов голосования в самом прямом смысле¹⁶.

Это заведомо неправильный подсчет голосов избирателей, участников референдума, либо заведомо неверное (не соответствующее действительным итогам голосования) составление протокола об итогах голосования, либо незаконное внесение в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения, либо заведомо неправильное установление итогов голосования, определение результатов выборов, референдума.

Заведомо неправильный подсчет голосов избирателей, участников референдума заключается в умышленном искажении количества голосов, поданных за или против конкретных кандидатов либо против всех кандидатов, а применительно к референдуму по вопросам, вынесенным на референдум.

¹⁶ См: «Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации» (постатейный) издание третье, переработанное и дополненное//под ред. А.А. Чекалина, В.Т. Томина, В.В. Свечкова// Юрайт-Издат, 2006.

Законодатель специально в целях определенности признаков состава преступления в скобках подчеркивает уголовно наказуемые признаки заведомо неверного составления протокола об итогах голосования как не соответствующие действительным итогам голосования. Протокол об итогах голосования является важнейшим документом избирательного процесса, на основе которого устанавливаются итоги голосования и определяются результаты выборов, референдума. По этой причине любое его искажение, подделка и иная фальсификация образуют признаки рассматриваемого состава преступления.

Установление итогов голосования и определение результатов выборов, референдума представляют собой завершающие стадии избирательного процесса. Заведомо неправильные установление итогов голосования и определение результатов выборов, референдума фальсифицируют итоги голосования и образуют признаки данного состава преступления.

Действующим законодательством установлены жесткие требования к реквизитам составления протоколов об итогах голосования и определения результатов выборов. Умышленное искажение этих реквизитов, внесение в них заведомо ложных сведений в целях фальсификации итогов голосования, референдума и определения их результатов образует признаки рассматриваемого преступления.

Под законодательством, регламентирующим проведение выборов, референдума, следует понимать федеральные конституционные законы, федеральные законы и законы субъектов Федерации.

Как уже отмечалось, данный состав формальный, и умышленное совершение хотя бы одного из перечисленных в диспозиции уголовного закона действий образует окончанный состав преступления.

В диспозиции уголовного закона нет прямых указаний на субъект рассматриваемого состава преступления. Однако сопоставительный с предыдущей статьей 142 УК РФ и логический анализ уголовно-правовой нормы позволяет прийти к выводу, что субъект данного состава специальный. Действительно, совершение перечисленных в уголовном законе действий возможно только лицами, обладающими специальными полномочиями, начиная с составления списков избирателей и кончая фальсификацией итогов голосования. В связи с этим субъекты рассматриваемого состава преступления подразделяются на две категории. Первая - это специально уполномоченные в соответствии с избирательным законодательством лица по представлению сведений об избирателях, участниках референдума, по составлению списков избирателей, участников референдума. Вторая - это члены избирательных комиссий всех уровней. Наибольшую общественную опасность представляют собой

деяния, совершенные членами избирательных комиссий. Из анализа действующего избирательного законодательства можно сделать вывод, что избирательные комиссии, комиссии референдума на период проведения избирательных компаний представляют собой особую и специфическую ветвь власти по реализации прав граждан избирать и быть избранным, а также на участие в референдуме.

Субъективная сторона рассматриваемого состава преступления исходя из самого названия (фальсификация итогов голосования) и анализа диспозиции, в которой неоднократно указывается на заведомость совершения действий, характеризуется наличием прямого умысла и специальной цели. Вернее, разновидности специальной цели. В содержание этих целей могут входить намерения не допустить избрания конкретного кандидата или наоборот - обеспечить избрание того или иного кандидата, исказить волеизъявление по конкретным вопросам референдума либо вовсе сорвать проведение выборов или референдума. Мотивы могут быть различными: продемонстрировать свою лояльность к тому или иному кандидату либо политической партии, избирательному объединению; проявить лояльность к конкретному должностному лицу, корысть, неприязнь и т.д. Мотивы значения для квалификации не имеют, но могут учитываться при назначении наказания.

Родовой и непосредственный объекты посягательства аналогичны объектам ранее рассмотренного состава преступления, предусмотренного статьей 142 УК РФ.

В отдельных странах помимо этих составов предусмотрена ответственность за иные нарушения избирательных прав. Так, согласно федеральным законам США, преступлением против выборов и политической деятельности является обещание назначить на должность в целях обеспечения поддержки своей кандидатуры, в Болгарии, Норвегии будет наказан тот, кто осуществляет избирательное право, не обладая им¹⁷. Возможно, стоит задуматься и о введении в России ответственности за вышеперечисленные нарушения в сфере избирательных прав граждан.

ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ БОРЬБЫ С ПОСЯГАТЕЛЬСТВАМИ В СФЕРЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

В первую очередь хотелось бы отметить, что судебная практика по рассмотренным составам преступлений незначительна.

Анализ юридической литературы показал, что наибольшее количество нарушений избирательного законодательства допускается при выдвижении и регистрации кандидатов в депутаты. Причём значительную часть из них составляют

¹⁷ См.: Л.Г. Мачковский. Уголовная ответственность за нарушения равноправия, личных, политических и социально-экономических прав. - М. - 2005. - С.247-248.

нарушения сбора подписей избирателей в поддержку кандидатов. Так, У. и С. получили в Ижевском региональном отделении одной из партии подписные листы о выдвижении кандидатом в депутаты Государственной Думы по одномандатному избирательному округу и за денежное вознаграждение умышленно внесли в них заведомо ложные записи. Аналогичные действия регистрируются и в других субъектах Российской Федерации.

Следующими по распространённости можно считать нарушения, допускаемые при реализации права на предварительную агитацию, особенно - случаи проведения предвыборной агитации в день, предшествующий дню голосования¹⁸. Нередки случаи использования кандидатами в депутаты незаконных методов агитации, в частности, дискредитация конкурента. Например, практика Уполномоченного по правам человека в Московской области: пресса опубликовала материал, где обвинила зарегистрированного кандидата в депутаты Х., главврача районной больницы, в создании преступной группы, занимающейся трансплантацией человеческих органов и продажей донорских материалов за рубеж. В ходе проверки, проведенной Прокуратурой Московской области, установлено, что по факту распространения заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство Х., было возбуждено уголовное дело. Однако на определённом этапе следствие было приостановлено. После обращения Уполномоченного дело было направлено для производства дополнительного расследования. По ходатайству Уполномоченного в Верховный Суд Российской Федерации о пересмотре решения Московского областного суда по заявлению Х. о признании выборов по избирательному округу №25 (г. Одинцово) недействительными, оно было отменено¹⁹. Замыкают перечень нарушения, совершаемые при голосовании и определении итогов выборов. Известны случаи нарушения свободы выбора подозреваемых и обвиняемых в уголовных преступлениях, а также находящихся под стражей: в Ростовской области граждане, находящиеся в следственном изоляторе подвергались принуждению к участию в выборах за определённого кандидата в депутаты Законодательного Собрания области.

С 2002 года по 2006 год было зарегистрировано 524 преступления в сфере избирательного права. За представленные годы большинство преступлений совершалось в сфере фальсификации избирательных документов, документов референдума (ст.142 УК РФ)²⁰.

¹⁸ Созинов С., Усольцева А. От выборов до выборов: прокурорская практика// Законность. 1996. № 6. С. 19-20.

¹⁹ Миронов О. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2003 году. 10 февраля 2004 года// Политические права.

²⁰ Зарегистрированные преступления и выявленные лица в 2002 - 2005 году. Разрез ст. Особенной части УК РФ (извлечение из форм 1г).

	2002	2003	2004	2005	2006
Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий – ст.141	35	40	45	61	35
Нарушение порядка финансирования избирательной компании кандидата, избирательного объединения (избирательного блока), деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума – ст.141.1	-	0	1	4	0
Фальсификация избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов – ст.142	21	41	94	63	53

Конечно, такое небольшое количество преступлений против избирательных прав граждан отчасти обусловлено периодичностью выборов и референдумов, а также несовершенством уголовного законодательства, направленного на защиту избирательных прав граждан.

ГЛАВА 3. ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, НАПРАВЛЕННОГО НА ЗАЩИТУ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Одним из объектов защиты отечественного уголовного права являются конституционные права и свободы граждан. Охрана указанных общественных ценностей является согласно ст.2 Конституции Российской Федерации²¹ основной обязанностью государства. Уголовно – правовой защите указанного политического права посвящены статьи 141 – 142.1 УК РФ, анализ которых позволяет сделать некоторые предположения по их корректировке, и тем самым – по совершенствованию уголовной политики в сфере избирательных правоотношений.

Проблематичным представляется отграничение состава преступления в форме подкупа, предусмотренного п. а ч.2 ст.141 УК РФ, от смежного состава, закреплённого в ст.5.16 КоАП РФ²² и предусматривающего ответственность за подкуп избирателей, участников референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния. На наш взгляд, любое вознаграждение

²¹ См.: Конституция Российской Федерации: офиц. текст // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

²² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. - № 1 (ч. 1). Ст. 1.// Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: офиц. текст: принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года с изм. и доп. на от 20 апреля 2007 г. // Российская газета. – 2001. - № 256.

избирателя за желательное подкупающему лицу поведение мешает выражению гражданином в ходе голосования его свободного и независимого мнения, что препятствует осуществлению избирательных прав и образует объективную сторону указанного выше преступления. Таким образом, ст. 5.16 КоАП РФ является излишней и должна быть исключена.

Часть 3 ст. 141 УК РФ предусматривает ответственность за вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссии, комиссией референдума полномочий. Данное вмешательство должно заключаться в требовании или указании должностного лица по вопросам, относящимся к компетенции такой комиссии. Непонятно, почему в последнем случае закон говорит о требовании или указании только должностного лица, ведь вмешивающийся субъект может использовать и служебное положение. Представляется возможным согласиться с мнением А.В. Серебренниковой²³ о необходимости устранения такого ограничения круга субъектов преступления.

Неясно, является ли неправомерное вмешательство в работу ГАС «Выборы» разновидностью указанного выше вмешательства в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума её полномочий или отдельным составом преступления. Поэтому не однозначным будет и подход к субъекту преступления: либо лицо, использующее своё должностное или служебное положение, либо общий субъект уголовной ответственности. Между тем, в ходе избирательной кампании 2003 – 2004 годов только в дни проведения голосования системой безопасности ГАС «Выборы» было отражено 1800 компьютерных атак²⁴. Для устранения коллизий в понимании смысла указанной нормы, на наш взгляд, необходимо выделить состав неправомерного вмешательства в работу ГАС «Выборы» в отдельную часть статьи 141 УК РФ.

Ответственность за нарушение правил финансирования избирательной кампании, предусмотренное ст.141.1 УК РФ, возможно только при наличии такого условия, как противоправное оказание материальной поддержки или её использования в крупном размере, то есть в размере суммы денег, стоимости имущества или выгод имущественного характера, которые превышают 1/10 предельной суммы всех расходов средств соответствующего избирательного фонда, установленной законодательством о вы-

²³ См.: Серебренникова А.В. Уголовно – правовое обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина по законодательству РФ и Германии. – М. – 2004. – С. 162.

²⁴ См.: Итоги прошедших в 2003 – 2004 гг. федеральных избирательных кампаний и задачи по совершенствованию и подготовки по проведению выборов, референдумов: Материалы совещания с председателями избирательных комиссий субъектов РФ (Москва, 6 мая 2004 года). – М. – 2004. – С.4.

борах и референдумах на момент совершения деяния, но при этом составляют не менее 1 млн. рублей. На наш взгляд, при довольно скромных бюджетах региональных и местных выборах весьма затруднительно нарушить их в таких масштабах, чтобы это деяние попадало под указанный объём. Так, в соответствии с пунктом 3 и 5 ст.46 областного закона «О выборах депутатов Архангельского областного Собрания депутатов»²⁵ он составляет триста тысяч рублей для кандидата по одномандатному избирательному округу и семь миллионов рублей для избирательного объединения. Представляется возможным согласиться с мнением С.В. Кисельниковой и М.И. Кузнецова о том, что большинство мелких денежных вливаний остаются за рамками уголовно – правовой превенции, поэтому целесообразным является исключение из ч.1 ст.141.1 УК РФ понятие «крупный размер» и указание его в качестве квалифицированного признака²⁶. На необоснованность установления минимального размера незаконного финансирования указывает и А.В. Серебренникова²⁷.

Ответственность за подделку подписей избирателей и заверение заведомо подделанных подписей в соответствии с ч.2 ст.142 УК РФ наступает либо при совершении указанного деяния в соучастии, либо при применении определённых способов воздействия, либо в случае существенного нарушения прав и законных интересов общества или государства. Представляется не вполне определённым признак существенности нарушения этих прав и интересов, которые имеет место быть при подделке подписей или их использовании. Поэтому, представляется целесообразным указать в качестве признака существенности количество подделанных или заверенных подписей в процентном отношении к общему количеству подписей избирателей, необходимому для регистрации кандидата, избирательного объединения либо назначения референдума.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование и теоретическая разработка проблем защиты избирательных прав уголовно-правовыми средствами, результаты которых изложены в конкурсной работе, позволили сформулировать следующие выводы, предложения и рекомендации.

²⁵ См.: Волна. – 2003. – 27 июня. // Яковлев А.В. Пути совершенствования уголовного законодательства в сфере обеспечения избирательных прав граждан. – С. 167.

²⁶ См.: Кисельникова С.В., Кузнецов М.И. Финансовые нарушения в избирательной кампании кандидатов на выборные должности в РФ / Сборник тезисов работ участников Всероссийского конкурса молодёжи образовательных учреждений и научных организаций на лучшую работу «Моя законотворческая инициатива». – М. – 2006. – С.142.

²⁷ См.: Серебренникова А.В. Уголовно – правовое обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина по законодательству РФ и Германии. – М. – 2004. – С. 171.

В работе раскрываются объективные, субъективные и квалифицирующие признаки преступлений, посягающих на избирательные права граждан.

Не смотря на то, что выборы регулярно проходят как на территории Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации, так и на территории муниципальных образований, анализ судебной практики свидетельствует, что применение рассматриваемых уголовно-правовых норм носит эпизодический характер. Так, в судах Архангельской области не было рассмотрено ни одного уголовного дела, а на территории РФ судебная практика складывается преимущественно по делам о воспрепятствовании осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141 УК РФ), а также по делам о фальсификации избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов (ст. 142 УК РФ). Отчасти такое эпизодическое применение закона можно объяснить несовершенством уголовного законодательства. В частности, на практике возникают трудности при разграничении состава преступления в форме подкупа, предусмотренного п.а ч.2 ст.141 УК РФ, от смежного состава, закреплённого в ст.5.16 КоАП РФ, предусматривающего ответственность за подкуп избирателей, участников референдума, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния. В работе акцентируется внимание на том, что, любое вознаграждение избирателя за желательное подкупающему лицу поведение мешает выражению гражданином в ходе голосования его свободного и независимого мнения, что препятствует осуществлению избирательных прав и образует объективную сторону указанного выше преступления. На основании изложенного, предлагается исключить ст.5.16 из Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Проведенный правовой анализ показал, что ответственность за нарушение правил финансирования избирательной кампании (ст.141.1 УК РФ) возможна только при условии противоправного оказания материальной поддержки или её использования в крупном размере, то есть в размере суммы денег, стоимости имущества или выгод имущественного характера, которые превышают 1/10 предельной суммы всех расходов средств соответствующего избирательного фонда, установленной законодательством о выборах и референдумах на момент совершения деяния, но при этом составляет не менее 1 млн. рублей. Как показывает практика, при довольно скромных бюджетах региональных и местных выборах весьма затруднительно нарушить их в таких масштабах, чтобы это деяние попадало под указанный объём. Учитывая изложенное, можно сделать вывод, что большинство мелких денежных вливаний остаются за рамками уголовно – правовой превенции, поэтому целесо-

образным является исключение из ч.1 ст.141.1 УК РФ понятие «крупный размер» и указание его в качестве квалифицированного признака.

Ответственность за подделку подписей избирателей и заверение заведомо подделанных подписей (ч.2 ст.142 УК РФ) наступает либо при совершении указанного деяния в соучастии, либо при применении определённых способов воздействия, либо в случае существенного нарушения прав и законных интересов общества или государства. В работе обосновывается по-

зиция, что в уголовном законе признак существенности нарушения этих прав и интересов, которые имеют место быть при подделке подписей или их использовании, определен нечетко. Поэтому представляется целесообразным указать в качестве признака существенности количество подделанных или заверенных подписей в процентном отношении к общему количеству подписей избирателей, необходимому для регистрации кандидата, избирательного объединения либо назначения референдума.

МОЛОДЕЖЬ ВСЕ БОЛЬШЕ ИНТЕРЕСУЕТСЯ ПОЛИТИКОЙ

В столице Поморья состоялся третий конкурс на лучшие работы по вопросам избирательного права и процесса среди студентов и аспирантов архангельских вузов. Повысить уровень подготовки молодых специалистов, сделать молодежь активной и неравнодушной к проблемам региона - вот главная задача конкурса. Неизменным организатором мероприятия совместно с избирательной комиссией Архангельской области выступил региональный центр КонсультантПлюс. Компания активно участвует в формировании правового поля в России и поддерживает целый ряд некоммерческих проектов, проводимых в регионе.

Особо актуальны в преддверии многочисленных выборов в Архангельской области проекты, направленные на повышение активности избирателей. Ни для кого не секрет, что в последние годы в общественном сознании россиян наблюдается политическая апатия. И если пожилые люди еще считают своим долгом прийти на выборы, то молодежь зачастую не придает значения этому политическому событию. В Архангельской области каждый четвертый житель - молодой человек в возрасте до 30 лет, при этом, по данным исследования центра «Форис», проведенного в конце 2005 года, более половины молодых северян на выборы не ходят. Причинами в большинстве случаев называлось неверие в какие-то изменения в стране, отсутствие интереса к политике и попросту лень.

«Молодежь решает личные проблемы, интересы ее далеки от политики, - полагает заместитель председателя избирательной комиссии Архангельской области Андрей КОНТИЕВСКИЙ (на снимке справа). - Где найти работу, как приобрести жилье - вот что действительно волнует северян. Но если молодежь не будет заявлять о себе как о сильной части электората, то и финансирование всех молодежных проектов и программ будет осуществляться по остаточному принципу».

Анализ участия в выборах избирателей показывает, что основной электорат сегодня - пенсионеры, поэтому и внимание государства, по



мнению Андрея Контиевского, будет сосредоточено на программах для этой группы населения.

Впрочем, по словам членов областной избирательной комиссии, в регионе в данном направлении наметились некоторые изменения. В течение последних лет по инициативе облбизбиркома и при поддержке других заинтересованных участников, например компании КонсультантПлюс, проводятся и финансируются мероприятия, нацеленные на развитие политической активности молодых северян. Это, безусловно, дает результаты!

«Политическая активность северян в последние два года растет. Появляется все больше архангелогородцев, которым не безразлично будущее их страны и их региона, - отмечает секретарь избирательной комиссии Архангельской области

Елена ПЛОТИЦЫНА (на снимке слева). - Еще несколько лет назад в данном направлении был

полный провал, общество совершенно не занималось гражданским самообразованием. Сегодня институт возрождается, в Архангельске создан «Центр гражданского образования» при Институте повышения квалификации работников образования».

Проявить себя молодежь может в многочисленных конкурсах, форумах, диспутах и конференциях, проводимых в Архангельске. Так, на днях в столице Поморья прошел конкурс среди студентов и аспирантов на лучшую работу по вопросам избирательного права и процесса, состоялась научно-практическая конференция.

Целый ряд мероприятий, направленных на повышение правовой культуры и активности молодых архангелогородцев, был проведен в рамках акции «Мы выбираем будущее». Конкурс стихов, сочинений, фото-работ, презентаций проектов на тему, как может выглядеть избирательный участок - это только малая часть. В акции приняло участие около 800 человек.

«Вообще в последнее время студенты все активнее участвуют в различных акциях, даже сами предлагают новые идеи, - отмечает Андрей Контиевский. - По их инициативе проводилась, например, акция «Мы едем выбирать Президента». Подобные вещи достаточно просты в организации, но они наглядно показывают: только когда молодежь сама будет заинтересована в жизни своей страны и региона, возможно будет что-то изменить. Мы в свою очередь пытаемся объяснить им, что важен каждый голос и каждый имеет право голоса. Уверен, что нынешние студенты - участники подобных мероприятий в будущем найдут себя в политике, в том числе и в органах государственной власти, местного самоуправления».

Для самих участников подобные мероприятия дают очень много, уверены в избирательной комиссии. Участники научно-практических конференций, занимаясь подготовкой своих докладов, получают возможность работать в библиотечке избиркома, где можно воспользоваться всеми новинками в области избирательного права. Вход в библиотеку свободный, и здесь есть все для серьезной работы.

Кроме того, ребята получают полезный опыт ораторских выступлений, возможность побороть страх и стеснение перед публикой. И это немаловажно.

Вообще же, по мнению Андрея Контиевского, правовое просвещение нужно начинать еще с детского сада. «С юного возраста ребенку необходимо объяснять, что он гражданин России и у него есть права, рассказывать, что такое герб, флаг и гимн. Казалось бы, такие простые и банальные вещи, но потом в школе, изучая Конституцию, он гораздо проще воспримет эту информацию», - считает Андрей Контиевский.

К тому же доступ к правовой информации с развитием современных технологий значительно упростился. В конце 2005 года на сайте <http://www.consultant.ru> в открытом доступе размещен некоммерческий продукт - КонсультантПлюс:Средняя-Школа. Педагоги и сами школьники могут бесплатно получить его, самостоятельно скачав банк данных с сайта. Обновление комплекса осуществляется дважды в год. А для студентов компания предлагает компакт-диск КонсультантПлюс:Высшая-Школа, который также можно бесплатно получить в своем вузе или в региональном центре КонсультантПлюс.

«Безусловно, те силы, которые прилагает избирательная комиссия совместно с комитетом по делам женщин семьи и молодежи Архангельской области, с компанией КонсультантПлюс, дают результаты. Молодежь не только включается в политическую жизнь, но и в целом становится более социально активной. Ведь главная цель всех проводимых нами мероприятий - показать, что молодые люди могут участвовать и побеждать, нужно лишь заявлять о себе», - говорит Елена Плотичина.

Татьяна ПОТАПОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

29 ноября 2007 года

№ 22/148-4

О конкурсе среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса

В рамках проведения мероприятий по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и правовому обучению избирателей, в соответствии с подпунктом «в» пункта 10 статьи 23 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан Российской Федерации», избирательная комиссия Архангельской области постановляет:

1. Провести в 2007 - 2008 годах совместно с департаментом образования и науки, комитетом по делам женщин, семьи и молодежи администрации Архангельской области, комитетом по за-

конодательству и судебно-правовым вопросам Архангельского областного Собрания депутатов, Поморским государственным университетом имени М.В.Ломоносова, ООО «РЦПИ КонсультантПлюс Архангельск» конкурс среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса.

2. Утвердить Положение о конкурсе среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса.

3. Произвести оплату расходов по проведению конкурса студентов и аспирантов вузов из средств федерального и областного бюджета, выделенных избирательной комиссией Архан-

гельской области на реализацию мероприятий по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и правовому обучению избирателей в 2007-2008 годах.

4. Направить настоящее постановление в департамент образования и науки администрации Архангельской области, комитет по делам женщин, семьи и молодежи, комитет по законодательству и судебно-правовым вопросам Архангельского областного Собрания депутатов, высшие учебные заведения области и разместить его на сайте избирательной комиссии Архангельской области в сети Интернет.

Председатель комиссии
Секретарь комиссии

А.Г. Яшков
Е.В. Плотыцина

УТВЕРЖДЕНО
постановлением избирательной
комиссии Архангельской области
от 29.11.2007 № 22/148-4

ПОЛОЖЕНИЕ

О конкурсе среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Конкурс среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса (далее — конкурс) проводится с целью повышения уровня профессиональной подготовки молодых специалистов, привлечения научного и творческого потенциала молодых ученых региона к участию в выработке нормативных правовых актов, актуализации интереса молодежи к таким важным проблемам, как избирательный процесс, избирательное право.

К участию в конкурсе допускаются студенты и аспиранты любой формы обучения высших учебных заведений и их филиалов, расположенных на территории Архангельской области.

1.2. Конкурс проводится в период с 25 ноября 2007 года по 25 марта 2008 года избирательной комиссией Архангельской области при содействии департамента образования и науки, комитета по делам женщин, семьи и молодежи администрации Архангельской области, комитета по законодательству и судебно-правовым вопросам Архангельского областного Собрания депутатов, Поморского государственного университета имени М.В.Ломоносова, ООО «РЦПИ

КонсультантПлюс Архангельск» (далее - организаторы).

2. УСЛОВИЯ КОНКУРСА

2.1. Для участия в конкурсе студентам и аспирантам вузов Архангельской области или коллективам авторов (в составе не более трех человек) необходимо подготовить работу по следующим актуальным вопросам избирательного права и избирательного процесса:

1. История развития институтов избирательного права.
2. Политические партии и выборы.
3. Средства массовой информации и выборы.
4. Институт гарантий в современном избирательном праве: понятие и перспективы развития гарантийного права.
5. Избирательные цензы: понятие, виды и перспективы развития цензового права.
6. Правовой статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.
7. Роль решений Конституционного Суда Российской Федерации в развитии избирательного права.
8. Роль судебной практики в развитии и совершенствовании избирательного права и избирательного законодательства.

9. Избирательный процесс и избирательные технологии.

10. Информационное обеспечение выборов: информирование избирателей и предвыборная агитация.

11. Предвыборная агитация и административный ресурс.

12. Институт выдвижения и регистрации кандидатов: понятие, юридические условия и гарантии реализации пассивного избирательного права.

13. Назначение выборов: субъекты права назначения и процедуры.

14. Институт наблюдателей от кандидата, политических партий, общественных объединений.

15. Финансирование выборов: правовое регулирование и практика.

16. Юридическая ответственность в избирательном процессе.

17. Избирательные споры и способы их разрешения.

18. Информационные технологии в избирательном процессе (на примере работы Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»).

19. Зарубежный опыт автоматизации избирательных процессов.

20. Интернет и выборы.

21. Международные избирательные стандарты и их роль в развитии национального избирательного права.

22. Особенности парламентских выборов в отдельных странах (по выбору участника конкурса).

23. Сравнительно-правовой анализ избирательного права Российской Федерации и страны по выбору участника конкурса.

24. Сравнительный анализ избирательных систем на примере конкретных государств.

25. Институт международных наблюдателей в избирательном процессе.

26. Молодежь в гражданском обществе и ее участие в выборах.

27. Молодежные парламенты и их роль в формировании активной гражданской позиции.

28. Опыт зарубежных стран по привлечению молодежи к участию в выборах.

29. Политическая культура молодежи и ее электоральное поведение.

30. Формы и методы привлечения молодежи к участию в выборах.

К участию в конкурсе допускаются также методические пособия, разработанные по любому из перечисленных вопросов и для любой категории участников избирательного процесса, включая будущих избирателей, - лекции, программы обучения, программы информационно-разъяснительной деятельности избирательных комиссий, путеводители по избирательному праву, памятки для избирателей, кандидатов, наглядные пособия (плакаты) по избирательному праву,

сценарии деловых игр, конкурсов, фестивалей, ток-шоу. К сценариям деловых игр, конкурсов, фестивалей, ток-шоу могут быть приложены видео- и фотоматериалы, иллюстрирующие проведение указанных мероприятий.

2.2. Не позднее 15 февраля 2008 года необходимо представить на рассмотрение конкурсной комиссии по адресу: 163000, г. Архангельск, пл. Ленина, 1, оф. 123.

2.3. Работа должна представлять собой актуальное исследование, содержать обоснованные выводы, а также предложения по совершенствованию областного законодательства, ссылки на использованную литературу и другие источники, список которых должен прилагаться.

2.4. Работа должна быть выполнена на листах формата А4 в сброшюрованном виде. Объем работы — не более 35 страниц машинописного текста, напечатанного через 1,5 интервала шрифтом Times New Roman, 14. Прилагаемые к работе плакаты, схемы, таблицы и другой материал должны быть сложены так, чтобы соответствовать формату А4. Работа должна иметь рецензию (отзыв) научного руководителя.

2.5. На титульном листе работы необходимо указать:

1) наименование, почтовый индекс и адрес вуза;

2) фамилию, имя, отчество ректора, телефон приемной ректора;

3) тему работы;

4) данные об авторе:

фамилия, имя, отчество, группа, курс, отделение (дневное, вечернее, заочное), факультет; почтовый индекс, домашний адрес, код города, телефон;

5) данные о научном руководителе, оказавшем консультативную и методическую помощь студенту (аспиранту) в написании работы:

фамилия, имя, отчество, должность, место работы, ученая степень, ученое звание, почтовый индекс, домашний адрес, код города, телефон.

2.6. Работы, выполненные с нарушением требований настоящего Положения, конкурсной комиссией рассматриваться не будут.

2.7. Присланные работы не возвращаются и рецензии авторам не выдаются. Участие в конкурсе означает согласие автора на публикацию его работы или фрагмента работы.

2.8. При поступлении работы секретарю конкурсной комиссии данные об авторе подлежат кодификации путем присвоения работе анонимного номера в целях соблюдения объективности при ее оценке. При завершении приема конкурсных работ составляется протокол с указанием кодов и действительных данных участников, который скрепляется подписью секретаря конкурсной комиссии и запечатывается в отдельный конверт.

3. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ КОНКУРСА

3.1. Для подведения итогов создается конкурсная комиссия, в состав которой входят ученые-правоведы, представители избирательной комиссии Архангельской области, администрации Архангельской области, областного Собрания депутатов и др.

3.2. Конкурс проводится в два этапа.

На первом этапе конкурсная комиссия до 15 марта 2008 года производит отбор лучших работ, авторы которых допускаются к участию во втором этапе конкурса.

Второй этап проходит в форме конференции 25 марта 2008 года, на которой проводится публичная защита работ и дискуссия (продолжительность доклада до 15 минут). Регламент проведения и порядок установления участников второго этапа определяет конкурсная комиссия.

3.3. Организаторы обеспечивают проезд и проживание (один день) иногородних участников конференции.

4. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ КОНКУРСА

4.1. Итоги конкурса подводит конкурсная комиссия.

4.2. Конкурсная комиссия оценивает представленные работы, выступления докладчиков и определяет победителей. По окончании конференции подводятся ее итоги.

4.3. На основании решения конкурсной комиссии и результатов конференции победителям среди студентов и аспирантов присуждаются премии: за 1 место - 7000 рублей, за 2 место - 5000 рублей, за 3 место - 3000 рублей. Научные руководители поощряются денежными премиями в размере: за 1 место - 3500 рублей, за 2 место - 2500 рублей, за 3 место - 1500 рублей.

В случае присуждения премии за работу, подготовленную коллективом авторов, сумма премии не увеличивается, а распределяется между членами авторского коллектива в соответствии с достигнутым между авторами соглашением с учетом требований пункта 2 статьи 1059 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Если конкурсная комиссия сочтет, что ни одна из представленных на конкурс работ не заслуживает премии, она может ограничиться вручением дипломов.

Участникам вручаются дипломы и поощрительные призы. Ректорам вузов - участников конкурса направляются благодарственные письма.

4.4. Организаторы сохраняют за собой право на публикацию выбранных работ и их распространение в неограниченных тиражах. Лучшие работы могут издаваться отдельным сборником для распространения.

5. СОСТАВ КОНКУРСНОЙ КОМИССИИ

Яшков Александр Георгиевич - председатель избирательной комиссии Архангельской области, председатель экспертной комиссии;

Плотицына Елена Владимировна - секретарь избирательной комиссии Архангельской области, секретарь экспертной комиссии.

Члены экспертной комиссии:

Беляевская Ольга Яновна - кандидат юридических наук, помощник судьи Октябрьского суда г. Архангельска (по согласованию);

Бызова Светлана Владимировна - и. о. председателя комитета по делам женщин, семьи и молодежи Архангельской области (по согласованию);

Вторый Станислав Алексеевич - депутат Архангельского областного Собрания депутатов, председатель комитета по законодательству и судебно-правовым вопросам (по согласованию);

Кудряшова Елена Владимировна - доктор философских наук, профессор, заместитель директора департамента образования и науки администрации области (по согласованию);

Малый Александр Федорович - доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права Архангельского государственного технического университета (по согласованию);

Пахтусов Роман Валерьянович - член избирательной комиссии Архангельской области;

Плотников Андрей Анатольевич - член избирательной комиссии Архангельской области, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и гражданского права Поморского государственного университета имени М.В. Ломоносова;

Прилуцкая Наталья Николаевна - начальник юридического отдела избирательной комиссии Архангельской области;

Сластилина Юлия Валерьевна - кандидат юридических наук, помощник судьи Арбитражного Суда Архангельской области (по согласованию);

Хоробров Алексей Алексеевич - член избирательной комиссии Архангельской области.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

28 марта 2008 года

№ 46/267-4

Об итогах научно-практической конференции среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на тему «Избирательная система Российской Федерации: проблемы и нововведения»

В соответствии с Положением о конкурсе среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, утвержденным постановлением избирательной комиссии Архангельской области от 29.11.2007 № 22/148-4, учитывая мнение конкурсной комиссии, избирательная комиссия Архангельской области постановляет:

1. Присудить премии за:

I место (7000 рублей) – Кузнецовой Марии Евгеньевне, студенту 5 курса юридического факультета Архангельского государственного технического университета за работу «Международные избирательные стандарты и их роль в развитии национального избирательного права» (научный руководитель – Малый Александр Федорович, профессор, д.ю.н., директор Института права и предпринимательства АГТУ);

II место (5000 рублей) - Юлегину Артему Александровичу, студенту 5 курса юридического факультета Поморского государственного университета имени М.В. Ломоносова за работу «Международные и конституционные избирательные стандарты и принципы избирательного права и избирательного процесса: теория и практика соотношения в Российской Федерации» (научный руководитель - Плотников Андрей Анатольевич, к.ю.н., заведующий кафедрой конституционного и гражданского права ПГУ, доцент);

III место (3000 рублей) - Тарноруцкой Марии Викторовне, студенту 2 курса юридического факультета Поморского государственного университета имени М.В. Ломоносова за работу «Защита избирательных прав граждан уголовно-правовыми средствами» (научный руководитель – Скрипченко Нина Юрьевна, к.ю.н., доцент кафедры уголовного права и процесса ПГУ).

2. Финансовому отделу (С.А. Кузакова) обеспечить выплату премий победителям и их научным руководителям за счет средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мероприятий по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов и правовому обучению избирателей в 2008 году.

3. Поручить редакционному совету подготовить электронный выпуск «Вестника избирательной комиссии Архангельской области» по материалам научно-практической конференции среди студентов и аспирантов вузов Архангельской области на тему «Избирательная система Российской Федерации: проблемы и нововведения».

4. Направить настоящее постановление в средства массовой информации, территориальные избирательные комиссии и разместить на сайте избирательной комиссии Архангельской области в сети Интернет.

Председатель комиссии
Секретарь комиссии

А.Г. Яшков
Е.В. Плотичина

УЧАСТНИКИ КОНКУРСА СРЕДИ СТУДЕНТОВ И АСПИРАНТОВ ВУЗОВ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ НА ЛУЧШУЮ РАБОТУ ПО ВОПРОСАМ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

• **Бурляй Галина Сергеевна**, студентка 351 группы 5 курса дневного отделения факультета управления и права Северодвинского филиала Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В РОССИИ И В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (НА ПРИМЕРЕ КОНКРЕТНЫХ ГОСУДАРСТВ)

• **Иванов Андрей Михайлович**, студент 52 группы 5 курса очного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ИХ РОЛЬ В РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

• **Кузнецов Александр Александрович**, студент 1 группы 4 курса юридического факультета (дневного отделения) Института права и предпринимательства Архангельского государственного технического университета

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

• **Кузнецова Мария Евгеньевна**, студентка 1 группы 5-го курса очного отделения юридического факультета Архангельского государственного технического университета

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ИХ РОЛЬ В РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

• **Першин Иван Юрьевич**, студент 2 группы 5-го курса очного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ КАК СУБЪЕКТЫ РОССИЙСКОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

• **Сивченко Анастасия Анатольевна**, студентка 1 группы 2 курса дневного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

ПРАВОНАРУШАЮЩИЕ ТЕХНОЛОГИИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И СПОСОБЫ БОРЬБЫ С НИМИ

• **Тарноруцкая Мария Викторовна**, студентка 2 курса дневного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

ЗАЩИТА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН УГОЛОВНО-ПРАВОВЫМИ СРЕДСТВАМИ

• **Шапиро Сусанна Владиславовна**, студентка 1 группы 2 курса дневного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

СООТНОШЕНИЕ МАЖОРИТАРНОЙ И ПРОПОРЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОМ ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРАВЕ

• **Юлегин Артем Александрович**, студент 2 группы 5 курса дневного отделения юридического факультета Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова

МЕЖДУНАРОДНЫЕ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ПРИНЦИПЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА СООТНОШЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ