

## ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Аннотация.* В статье рассматриваются основные национальные особенности реализации на выборах юридических принципов свободы, равенства и справедливости. Принципиальная разница правосознания в западной правовой культуре и в России естественным образом накладывает отпечаток на правовое содержание избирательного процесса. Как акт делегирования народной власти выборы в России имеют не только чисто прагматическую, но и нравственную основу.

**Ключевые слова:** выборы, свобода, равенство, справедливость, нравственность.

## LEGAL CONTENT OF AN ELECTION PROCESS IN THE RUSSIAN FEDERATION

*Abstract.* In the article the main national peculiarities of realization on elections of the legal principles of freedom, equality and justice are considered. The basic difference of sense of justice in the western legal culture and in Russia naturally leaves a mark on the legal content of electoral process. As elections in Russia have the act of delegation of public authority not only purely pragmatical, but also moral basis.

**Keywords:** elections, freedom, equality, justice, morality.

В настоящее время распространение получили сравнительно-правовые исследования, в ходе которых сопоставляются российская избирательная система, российское избирательное законодательство и национальные избирательные системы и законодательства других государств. Сопоставляются как научные теории, так и системы законодательного регулирования избирательного процесса в целом и отдельных его элементов, таких как правовые основы формирования корпуса избирателей, порядок выдвижения и регистрации кандидатов, общественный контроль в избирательном процессе, порядок формирования и функционирования избирательных органов и т.д.<sup>1</sup> Так, В.Е. Чуров в предисловии к сборнику «Международные избирательные стандарты» отметил, что совокупность национальных моделей избирательного законодательства и практик его применения является общемировым достоянием развития электоральной де-

---

ВАВИЛОВ Станислав Владимирович – доктор политических наук, первый заместитель директора Института государства и права РАН, г. Москва

РЕУТ Дмитрий Алексеевич – кандидат юридических наук, член Московской городской избирательной комиссии, г. Москва

<sup>1</sup>Подробнее об этом см. например: Сравнительное избирательное право: Учебное пособие / под ред. В.В. Маклакова. М.: Норма, 2003; Зарубежное избирательное право: Учебное пособие / под ред. В.В. Маклакова. М.: Норма, 2003; Современные избирательные системы: выпуски 1–11 / под. ред. В.И. Лысенко, А.В. Иванченко, В. И. Лафитского. М.: РЦОИТ, 2006–2016; Лысенко В.И. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион. М.: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2015.

мократии в стране служит ориентация на международные избирательные стандарты<sup>2</sup>.

Сторонники развития избирательного законодательства по западному образцу априори констатируют тот факт, что не все у нас в избирательной сфере хорошо, а иногда даже и совсем плохо – в целом российские выборы, да и российская демократия пока не дотягивают до мировых стандартов. Считается, что в некоторых других странах выборы проходят если не идеально, то уж, во всяком случае, несоизмеримо демократичнее, чем на Родине.

В целом подобные рассуждения повторяют и отчеты миссий ОБСЕ/БДИПЧ по итогам наблюдения за выборами в федеральные органы государственной власти. Например, в докладе по итогам выборов депутатов Государственной Думы, состоявшихся 4 декабря 2011 года, миссия наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ обратила внимание на случаи удаления некоторых наблюдателей с избирательных участков и отметила, что, в противоречие пункту 8 Документа Копенгагенского совещания ОБСЕ 1990 года, наблюдение за парламентскими выборами представителями местного гражданского общества не предусмотрено национальным законодательством<sup>3</sup>. Ситуация с наблюдением несколько изменилась на выборах 4 марта 2012 года, но и здесь в Итоговом отчете миссии по наблюдению за выборами были отмечены случаи препятствования деятельности наблюдателей: отказ в доступе их на избирательный участок или удаление с избирательного участка наблюдателей от гражданского сообщества, случаи преследования наблюдателей и применения насилия против них<sup>4</sup>.

В заявлении о предварительных результатах и выводах по итогам выборов депутатов Государственной Думы, состоявшихся 18 сентября 2016 года<sup>5</sup>, ОБСЕ/БДИПЧ констатирует, что законодательная база в России является исчерпывающей и может быть приемлемой правовой основой для организации выборов. Отмечая отдельные случаи нарушений избирательного законодательства, использования на выборах административного ресурса, миссия международного наблюдения делает акцент на такие непроцедурные нарушения, как использование государственных средств массовой информации государственными служащими и противодействие на этой основе свободной политической дискуссии, нарушение равноправия кандидатов и использование преимуществ должностного положения.

При этом международные эксперты обошли вниманием тот факт, что на российских выборах давно уже работает система видеонаблюдения, когда каждый

---

<sup>2</sup> Чуров В.Е. Обращение к читателям // Международные избирательные стандарты: Сборник документов и материалов: Выпуск третий / отв. ред. В.И. Лысенко. М.: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2013. С.13–15.

<sup>3</sup> См.: Доклад миссии ОБСЕ/БДИПЧ по итогам выборов депутатов Государственной Думы в 2011 году // URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/87023?download=true> (дата обращения 28.07.2015).

<sup>4</sup> См.: Доклад миссии ОБСЕ/БДИПЧ по итогам выборов Президента РФ в 2012 году // URL: <http://www.cikrf.ru> (дата обращения 28.07.2015).

<sup>5</sup> См.: Заявление миссии ОБСЕ/БДИПЧ о предварительных результатах и выводах по итогам выборов депутатов Государственной Думы в 2011 году // URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/russia/265546?download=true> (дата обращения 28.09.2017).

желающий может не только следить за работой любой участковой избирательной комиссии через Интернет, но и получить доступ к видеозаписи. Это обстоятельство в совокупности с отсутствием жалоб на нарушения прав журналистов и при большом объеме публикаций предвыборных материалов в СМИ делает довольно странным вывод в докладе о том, что избирательным законодательством введены необоснованные ограничения на деятельность на выборах представителей средств массовой информации и вопреки международным стандартам не допускается возможность непартийного наблюдения представителями гражданского общества. В целом и доклады миссий международного наблюдения на российских выборах, хотя и в меньшей степени, продолжают тенденцию предвзято-критического отношения Запада к российской демократии.

Очевидно, что ряд аспектов организации выборов в России не соответствуют международным демократическим стандартам в том виде, в котором эти стандарты понимаются иностранными экспертами. Безусловно, основополагающие правовые ценности в России и зарубежных странах, провозглашенные, например, Всеобщей декларацией прав человека, идентичны. Отличие состоит в понимании их юридического содержания и справедливом воплощении в общественной жизни. О восприятии России западными странами, в том числе ее правовой культуры и традиций, И.А. Ильин говорил: «Европейское правосознание формально, черство и уравнительно; русский человек, наоборот, ждет от человека прежде всего доброты, совести и искренности; русский человек всегда... ценил свободу духа выше формальной правовой свободы»<sup>6</sup>.

Нисколько не умаляя достояний западной культуры, следует призывать перенимать только те правовые инструменты, которые являются приемлемыми в нашем обществе, в отечественной правовой культуре и правовой традиции. Исследуя российскую правовую традицию в вопросах государственного строительства, В.В. Еремян, А.А. Клишас отмечают, что заимствовать, слепо перенимать и копировать гораздо проще, чем на основе национальных традиций создать нечто качественно новое и при этом исключительно самобытное<sup>7</sup>.

В вопросе организации избирательного процесса и процедурных аспектов проведения выборов представляется, что на законодательством уровне в настоящее время, если и не достигнут верх совершенства, то, по крайней мере, процесс совершенствования избирательного законодательства приблизился к пределу своих возможностей (если у совершенства вообще есть предел). К тому же частично можно констатировать и улучшение качества правоприменительной практики в сфере избирательного процесса: значительно уменьшилось количество отказов кандидатам в регистрации; комиссии более демократично проверяют подписные листы; активно используется система видеонаблюдения не только на избирательных участках, но и в территориальных избирательных комиссиях, широкое распространение получило применение QR-кодов при изготовлении протоколов об итогах голосования. Если в целом количество обращений о нарушениях изби-

<sup>6</sup> Ильин И.А. Национальная Россия. Наши задачи. М.: Алгоритм. 2017. С. 85.

<sup>7</sup> См.: Еремян В.В., Клишас А.А. Публичное право России: дискуссионные вопросы теории и практики. М.: Норма. 2015. С. 421.

рательного законодательства и не уменьшилось, то изменился качественный состав таких обращений – теперь участники избирательного процесса жалуются, в основном, не на работу избирательных комиссий и органов государственной власти, а на действия своих оппонентов на выборах, либо просят предоставить необходимую информацию<sup>8</sup>.

Формально благополучие вроде бы достигнуто, это отмечают как международные эксперты, так и представители российского сообщества. Вместе с тем иностранные специалисты вообще никак не отмечают, а отечественные ученые и практики недостаточно, на наш взгляд, рассматривают национальные особенности российских выборов и в целом избирательного процесса. Так, на выборах в России более глубокого исследования требуют особенности реализации юридических принципов свободы, равенства и справедливости.

Правовой принцип свободы выборов нашел отражение в Конституции Российской Федерации (статья 3) и в актах международного права: Международный пакт о гражданских и политических правах (статьи 18, 19, 25), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (статья 10). Из пояснительного доклада к Своду рекомендуемых норм при проведении выборов на 52-й сессии Венецианской комиссии 18–19 октября и 30 октября 2002 года следует, что принцип свободных выборов (принцип свободного голосования) выражается в свободном формировании избирателем своего мнения и свободном выражении этого мнения (свободная процедура голосования и достоверное определение результатов выборов). В докладе делается акцент на то, что свободные выборы со стороны государства обеспечиваются его беспристрастностью. Особенно это касается участия средств массовой информации в освещении выборов, проведения предвыборной агитации, обеспечения права на проведение массовых мероприятий, носящих агитационный характер. Государство обязано предоставить избирателям информацию о кандидатах, обеспечить доведение этой информации до общества, а также предотвращать попытки воспрепятствования свободному формированию мнения избирателей<sup>9</sup>.

Важное место принцип свободы занимает в юридической науке. Например, Г.Н. Андреева и И.Н. Старостина констатируют, что свобода участия в выборах заключается в том, что любой гражданин самостоятельно принимает решение об участии в выборах и не может быть к этому принужден<sup>10</sup>. Подобного мнения придерживается и Ю.А. Дмитриев, обращающий особое внимание на тот факт, что неучастие в выборах приобретает значение протестного голосования. Свобода выбора также рассматривается им как право избирателя принять или не принять участие в голосовании, проголосовать за определенную позицию в

---

<sup>8</sup> См.: Официальный сайт ЦИК РФ. Статистические отчеты о работе с обращениями граждан в ЦИК России // URL: [http://www.cikrf.ru/reception/stat/stat\\_1\\_2017.html](http://www.cikrf.ru/reception/stat/stat_1_2017.html) (дата обращения 28.09.2017 г.).

<sup>9</sup> Подробнее об этом см.: Вешняков А.А. Международные избирательные стандарты: сборник документов. М.: Весь мир, 2004. С. 638.

<sup>10</sup> См.: Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных странах. М., 2010. С. 172.

избирательном бюллетене, к чему его никто не вправе принуждать<sup>11</sup>.

Заостряя внимание на чрезвычайно актуальной в настоящее время проблеме использования на выборах административного ресурса, Е.И. Коллюшин говорит о том, что свободные выборы должны заключаться в формировании воли избирателей в условиях отсутствия воздействия на избирателей со стороны государственных органов, государственных средств массовой информации и работодателей<sup>12</sup>.

Чрезвычайно интересным в контексте рассматриваемой проблемы представляется позиция выдающего отечественного мыслителя Б.Н. Чичерина, полагавшего свободу источником права и отождествлявшего при этом выборное право с политической свободой<sup>13</sup>. Эту мысль продолжал В.С. Нерсисянц, говоря о тождественности свободы индивидов и свободы их воли. Возможность существования коллективных, групповых субъектов права ученый связывал с правовой свободой составляющих такие субъекты физических лиц<sup>14</sup>. Б.С. Эбзеев пишет о том, что в индивидуальных избирательных правах граждан в процессе их реализации свободные выборы как неперемный атрибут народного суверенитета находят предметное индивидуализированное выражение<sup>15</sup>.

Полагаем, что активное и пассивное избирательное право следует рассматривать как формы проявления принципа свободных выборов, подразумевающего возможность осознанного выбора посредством голосования по определенной позиции в избирательном бюллетене или в форме участия (неучастия) в выборах. Перечисленными аспектами принцип свободных выборов не ограничивается. Свобода обеспечивается также достоверностью информации о том выборе, который делает избиратель, пониманием последствий такого выбора для развития общества, государства, отдельных публично-правовых образований внутри государства.

Понимание возможного выбора должно складываться осознанно как из объективной информации, представляющей из себя наиболее полные сведения обо всех сферах жизни кандидатов, так и из информации, адресуемой от кандидатов и партий избирателям и содержащей в обязательном порядке сведения о взглядах на будущее государства и общества (предвыборная программа). Иначе говоря, в идеальном представлении каждый член общества, избиратель должен понимать свою ответственность за будущее государства, гражданином которого он является.

Рассуждая на эту тему, И.А. Ильин еще в первой половине XX века писал: «В трудном, сложном и чрезвычайно ответственном деле голосования делается все, чтобы сбить человека и захватить его голос, что бы снизить полити-

<sup>11</sup> Дмитриев Ю.А. Конституция Российской Федерации: Доктринальный комментарий (постатейный): 2-е издание, измененное и дополненное / научн. ред. Ю.И. Скуратов. М.: Статут, 2013. С. 11.

<sup>12</sup> Коллюшин Е.И. Принцип свободных выборов // Конституционное право и политика: Сб. мат-лов Международной научной конференции (28–30 марта 2012) / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. С. 198.

<sup>13</sup> См.: Чичерин Б.Н. О народном представительстве. М., 1899. С. 10–11.

<sup>14</sup> Подробнее об этом см.: Нерсисянц В.С. Философия права. М.: Норма, Инфра-М. 2005. С. 38–42.

<sup>15</sup> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М.: Проспект, 2017. С. 341.

ческий уровень голосующего... От того, что я делаю, как я держу себя и за что голосую, зависит судьба моего народа, моего государства, моя собственная, моих детей и внуков: за все это я отвечаю; все это я должен делать по чести и совести»<sup>16</sup>.

Еще один немаловажный аспект принципа свободы в избирательном процессе – проблема реализации активного избирательного права. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон об основных гарантиях) определяет, что активным избирательным правом обладает гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа, а возможность голосования на выборах и включения в список избирателей связывает с наличием регистрации гражданина по месту жительства на территории конкретного избирательного участка, делая исключение в виде возможности включения в список избирателей по месту пребывания в строго определенных законом случаях (статья 4, 17)<sup>17</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации высказал позицию, заключающуюся в том, что невыполнение гражданином обязанности по регистрации по месту жительства не должно затрагивать содержание конституционных прав или создавать непреодолимые препятствия для их реализации. Каждый гражданин, проживающий на территории, где проводятся выборы, вправе принять в них участие. Такое законодательное регулирование обусловлено необходимостью обеспечения устойчивой взаимосвязи избираемых органов с населением соответствующего публично-правового образования, способствует ответственному волеизъявлению избирателей на выборах. Отсутствие регистрации по месту жительства не влечет утрату активного избирательного права и само по себе не является безусловным основанием для невключения гражданина в список избирателей по месту фактического проживания, которое может подтверждаться регистрацией по месту пребывания<sup>18</sup>.

Не во всем с этими выводами можно согласиться. Так, противоречивым представляется суждение о том, что в целях определения наличия активного избирательного права у гражданина в качестве подтверждения места его жительства следует рассматривать сведения о регистрации по месту временного пребывания: противоречие заложено уже в самой терминологии.

Очевидно, что институт регистрации по месту жительства или «прописки» в определенной степени обладает рядом правовых дефектов, является архаичным

---

<sup>16</sup> См.: Ильин И.А. Наши задачи: историческая судьба и будущее России. Т.2. С. 7–8.

<sup>17</sup> См.: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

<sup>18</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 08.12.2011 г. № 1794-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волчева Евгения Георгиевича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 статьи 4, пунктом 2 статьи 16, пунктами 4 и 17 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пунктами 1 и 2 статьи 5, пунктами 2 и 6 статьи 16 Уставного закона Калининградской области «О выборах депутатов Калининградской областной Думы», пунктами 1 и 4 статьи 5, пунктами 1, 2 и 6 статьи 11 Закона Калининградской области «О муниципальных выборах в Калининградской области» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 3.

пережитком прошлого. Вместе с тем следует признать, что в настоящее время это – вынужденная мера, с которой приходится на практике мириться, т.к. вне этого порядка достаточно сложно урегулировать целый ряд общественных отношений, включая, например, вопросы социальной защиты.

Применение избирательного законодательства без учета этого института чревато нарушением другого конституционного принципа – принципа равенства, закрепленного также в статье 5 Закона об основных гарантиях, поскольку допускает возможность одновременного многократного голосования одного и того же избирателя на одних и тех же выборах. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд, «...конституционный принцип равенства оказывает регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений и выступает конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закрепленных непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона»<sup>19</sup>.

В избирательном процессе процедура регистрации по месту жительства относится к порядку реализации активного избирательного права. Таким же образом, например, происходит, голосование – только при предъявлении паспорта или заменяющего его документа. Более того, факт регистрации по месту жительства, как основание для включения гражданина в список избирателей, свидетельствует о признании за гражданином наличия активного избирательного права на выборах и имеет характер гарантии реализации активного избирательного права конкретного гражданина, гарантии законности избирательных процедур и достоверности итогов голосования, а также является своего рода профилактической мерой и препятствием для злоупотреблений в этой сфере.

Иллюстрацией этому заключению можно считать события 2016 года в подмосковной Барвихе, когда из-за массовых злоупотреблений с регистрацией граждан по месту жительства ЦИК России вынуждена была отменить решение о назначении досрочных выборов депутатов представительного органа местного самоуправления<sup>20</sup>. В этом конкретном случае ЦИК России смогла в установленном законом порядке принять меры к восстановлению нарушенных избирательных прав граждан, во многом благодаря самому существованию порядка включения в список избирателей на основании регистрации по месту жительства. В отсутствие такого порядка проверить правомерность включения граждан в списки избирателей, наличие у них активного избирательного права на ме-

---

<sup>19</sup> См. например: Определение Конституционного Суда РФ от 15.09.2016г. № 1742-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений части 5 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2017. – № 3.

<sup>20</sup> Подробнее об этом см.: Официальный сайт ЦИК России. Постановление ЦИК России от 20.04.2016 г. № 4/28-7 «О жалобах на решения, действия (бездействие) избирательной комиссии сельского поселения Барвихинское Одинцовского муниципального района Московской области, территориальной избирательной комиссии Одинцовского района Московской области и Избирательной комиссии Московской области, иных обращениях в связи с проведением досрочных выборов депутатов сельского поселения Барвихинское Одинцовского муниципального района Московской области» // URL: [http://www.cikrf.ru/law/decree\\_of\\_ccc/2016/04/20/4-28-7.html](http://www.cikrf.ru/law/decree_of_ccc/2016/04/20/4-28-7.html) (дата обращения 28.09.2017 г.).

стных выборах просто невозможно, что, безусловно, может стать почвой для массовых злоупотреблений.

В качестве альтернативной возможности для реализации активного избирательного права можно рассмотреть «заявительный» порядок регистрации избирателей, проживающих на данной территории и не имеющих регистрации по месту жительства, осуществляемый соответствующей избирательной комиссией на основании личного заявления избирателя с приложением подтверждающих документов. В этом вопросе допустимо обратиться к опыту Великобритании, где, в соответствии с законом о народном представительстве, право голосовать предоставляется лицам, внесенным в регистр избирателей на данных выборах (статьи 1, 3). Избирателем на выборах любого уровня может стать лицо, которое не имеет постоянного места жительства по причине потери своего жилья в силу различного рода обстоятельств («бездомные лица»). Такой человек обращается с заявлением «о местных связях», в котором указывает свои данные, порядок его извещения о принятом решении, а также указывает избирательный участок, где хотел бы проголосовать. При этом заявление не будет считаться действительным, если в нем указано более одного избирательного участка или если заявитель уже обращался в какое-либо другое место с аналогичным заявлением. На основании этого заявления заявитель вносится уполномоченным лицом в регистр избирателей (статьи 7-B, 7-C)<sup>21</sup>.

Различные подходы могут быть и в отношении основания для приобретения активного избирательного права на местных выборах. Например, активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого не находится на территории соответствующего муниципального образования, но его жизнедеятельность связана с данным муниципальным образованием, например, обучением в учебном заведении, наличием недвижимого имущества, уплатой налогов в местный бюджет<sup>22</sup>.

В.А. Черепанов предлагает считать факты временного пребывания граждан, их работы или учебы на территории избирательного участка<sup>23</sup> безусловным основанием для наличия активного избирательного права на региональных и местных выборах и включения этих граждан в список избирателей на основании личного заявления. С этим предложением можно согласиться лишь при условии, что такая возможность будет предусмотрена соответствующим региональным законом, с учетом принципов федерализма и местных особенностей соответствующего публично-правового образования, как это и предусмотрено в настоящее время (пункт 4 статьи 4 Закона об основных гарантиях). Такую возможность допускает и Конституционный Суд в вышеупомянутом Определении от 08.12.2011 г. № 1794-О-О.

---

<sup>21</sup> Representation of the People Act 1983, chapter 2 // URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/2> (дата обращения: 28.09.2017).

<sup>22</sup> См.: Фадеев В.И., Рауткина Н.И., Миронов Н.М. Муниципальные выборы в Российской Федерации: учебное пособие. – М.: Норма, 2006. – С. 66.

<sup>23</sup> См.: Черепанов В.А. Избирательное право: новые законы и старая проблема // Российская юстиция. – 2017. – № 9. – С. 53.



Принцип свободы в избирательном процессе напрямую связан с конституционным принципом равенства, в данном случае – правовым принципом участия в выборах на равных основаниях. «Люди свободны в меру их равенства и равны в меру их свободы»<sup>24</sup>.

Необходимо констатировать, что в избирательном процессе можно обеспечить лишь формальное равенство его участников. Причем в отношении реализации активного избирательного права это достигается достаточно легко: распространяя конституционный принцип равенства на соответствующие правоотношения, законодатель установил, что все избиратели на соответствующих выборах имеют равное количество голосов, а также установил унифицированный порядок регистрации избирателей и включения их в списки (статьи 3, 5, 17 Закона об основных гарантиях). В качестве одного из достижений развития демократии Б.С. Эбзеев отмечает установление всеобщего избирательного права, обеспечение одинаковой ценности голосов избирателей<sup>25</sup>. В то же время и в этом вопросе следует признать, что избирательные комиссии обладают достаточно широкими дискреционными полномочиями, например, решая в индивидуальном порядке вопросы о возможности досрочного голосования избирателя.

Сложнее обстоит вопрос обеспечения равных возможностей в части реализации пассивного избирательного права. При решении этого вопроса речь идет в большей части о нормах избирательного законодательства, касающихся финансирования избирательных кампаний, создания избирательных фондов, информационного обеспечения выборов, включая гарантии проведения предвыборной агитации и нормы о статусе кандидатов. Вместе с тем двух одинаковых кандидатов, как и двух одинаковых людей, не бывает, каждый обладает индивидуальным набором морально-этических и деловых качеств, уравнивать которые нельзя. Следовательно, в правовом смысле в отношении избирательного процесса можно говорить о формальном равенстве. Именно «благодаря праву хаос различий преобразуется в правовой порядок»<sup>26</sup>. Именно поэтому принцип равенства в избирательном процессе правильнее было бы определить как создание равных правовых возможностей для участников выборов. А вот как использовать эти возможности в пределах установленной правовой свободы, зависит от действий самих кандидатов или избирательных объединений.

Не в полной мере характерен принцип равенства для требования о представлении для регистрации кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации подписей глав муниципальных образований или депутатов представительных органов местного самоуправления (т. н. муниципальный фильтр). В действующем виде этот институт не обеспечивает равных условий для участия кандидатов в выборах высших должностных лиц регионов. Проверяя конституционность положений пункта 17 статьи 37 Закона об основных гарантиях (в части, устанавливающей муниципальный фильтр), Конституционный Суд Российской Федерации указал на недопустимость создания искусственных

<sup>24</sup> См.: Нерсесянц В.С. Указ. соч. С. 39.

<sup>25</sup> См.: Эбзеев Б.С. Указ. соч. С. 343.

<sup>26</sup> См.: Нерсесянц В.С. Указ. соч. С. 34.

препятствий выдвижению других кандидатов и подчеркнул, что, осуществляя правовое регулирование избирательных правоотношений на региональном уровне, субъекты Российской Федерации обязаны обеспечить надлежащие гарантии избрания высшего должностного лица субъекта Российской Федерации на альтернативной основе и в условиях реальной политической конкуренции<sup>27</sup>.

Однако в условиях преимущественного представительства в органах местного самоуправления одной из политических партий возникают обоснованные сомнения: сможет ли представитель другой партии или независимый кандидат собрать необходимое для регистрации количество подписей? Ведь в этом случае от доброй воли представителей политической партии, имеющей большинство среди депутатских мандатов в представительных органах местного самоуправления, напрямую зависит обеспечение конкурентности выборов. Частично исключить эти риски можно путем снятия ограничения на однократность представления подписи, предусмотрев, что депутат представительного органа местного самоуправления или глава муниципального образования, как и любой избиратель, может поддерживать неограниченное количество кандидатов. Тем более, как разъяснил Конституционный Суд в Постановлении от 24.12.2012 г. № 32-П, участие избранных лиц местного самоуправления в выдвижении кандидатов на выборах высшего должностного лица субъекта Федерации сопоставимо со сбором подписей избирателей как формой подтверждения поддержки выдвижения кандидата избирателями.

Свободные и равные выборы позволяют рассмотреть вопрос о воплощении в избирательном процессе правового принципа справедливости. «Справедливость потому, собственно, и справедлива, что воплощает собой и выражает общезначимую правильность, а это в своем рационализированном виде означает всеобщую правомерность, т.е. существо и начало права, смысл правового принципа всеобщего равенства и свободы»<sup>28</sup>. В.Н. Аргунова заключает, что социальная справедливость выступает критерием моральной оценки любого институционального явления в обществе. Для российского общества характерна крайне высокая ценность социальной справедливости, которая к тому же имеет ярко выраженное консолидирующее свойство, и отсутствие существенных расхождений в представлениях различных социальных и возрастных групп населения по основным принципам социальной справедливости, которые сводятся к социальной и правовой защите<sup>29</sup>. Б.С. Эбзеев утверждает, что «Демократия сильна лишь при условии, что она оплодотворена справедливостью»<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 24.12.2012г. № 32-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 3.

<sup>28</sup> Нерсесянц В.С. Философия права: либертарно-юридическая концепция // Вопросы философии. 2002. № 3. С. 3–15.

<sup>29</sup> См.: Аргунова В.Н. Социальная справедливость: социологический анализ: автореф. дис. ... д-ра соц. наук: 22.00.01. СПб, 2005. С. 14.

<sup>30</sup> См.: Эбзеев Б.С. Указ. соч. С. 344.

Воплощением принципа справедливости представляется сменяемость избираемых органов власти, когда выборы выступают в качестве юридического способа оценки народом работы своих представителей. В соответствии с принципами периодичности выборов и ограничения сроков полномочий (а в некоторых случаях – ограничением возможности избираться более двух сроков подряд), депутаты, выборные должностные лица, чья работа на этом посту в течение срока их полномочий не соответствовала ожиданиям, интересам, настроениям общества, не будут избраны на повторный срок, что справедливо. При такой ситуации избиратели не окажут повторного доверия лицам, не справившимся на своем посту с решением общественно значимых задач в соответствии с переданными им народом полномочиями.

В качестве своеобразного справедливого суда народа следует рассматривать и институт отзыва избирателями выборных должностных лиц. Так, В.А. Черепанов отмечает, что в отношениях между избирателями и победившим на выборах кандидатом основное значение имеют обязанности выборного должностного лица перед народом, к которым относятся, в том числе, обязанность выполнения предвыборной программы и периодическая отчетность в ее выполнении. Баллотирываясь на выборах, кандидат по своей воле возлагает на себя обязанности, связанные с выполнением предвыборных обещаний, а это означает, что невыполнение предвыборных обязательств должно рассматриваться как основание для отзыва депутата в делящихся избирательных правоотношениях между депутатом и избирателями, выходящим по своим временным рамкам за пределы избирательной кампании<sup>31</sup>. Г.А. Трофимова считает, что отзыв – разновидность непосредственного народовластия, а народ может применять отзыв как выражение несогласия с проводимой выборным лицом политикой<sup>32</sup>. Не менее важно и утверждение И.В. Чичельницкого о принципиальном значении справедливости в нормотворческом процессе, поскольку от морально-нравственного содержания этого процесса напрямую зависит качество законодательства<sup>33</sup>. Сказанное в равной мере применимо и к избирательному процессу.

Таким образом, выборы как кульминационный момент избирательного процесса представляют собой акт справедливости, причем справедливости не только законодательного регулирования порядка их проведения, но и в отношении итогов голосования, а также результатов выборов как конституционно-правового механизма делегации власти народа, формирования и обеспечения политического единства, стабильности общества. Осознанное голосование на выборах – это также способ расширить границы обыденного, повседневного правосознания, когда политически грамотный, сознательный, взрослый человек самостоятельно определяет свою судьбу, судьбу своей страны, своего народа. Юридический принцип справедливости выборов выражает их нравственное содержание, характерное именно для российского общества.

<sup>31</sup> См.: Черепанов В.А. К вопросу об отзыве депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 5.

<sup>32</sup> См.: Трофимова Г.А. Проблемы правовой регламентации института отзыва // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 8.

<sup>33</sup> См.: Чичельницкий И.В. Справедливость и правотворчество. Монография. М.: Проспект, 2017.

Список литературы

1. Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных странах. М., 2010.
2. Аргунова В.Н. Социальная справедливость: социологический анализ: автореф. дис. ... д-ра соц. наук: 22.00.01. СПб, 2005.
3. Вешняков А.А. Международные избирательные стандарты: сборник документов. М.: Весь мир, 2004.
4. Дмитриев Ю.А. Конституция Российской Федерации: Доктринальный комментарий (постатейный): 2-е издание, измененное и дополненное / научн. ред. Ю.И. Скуратов. М.: Статут, 2013.
5. Еремян В.В., Клишас А.А. Публичное право России: дискуссионные вопросы теории и практики. М.: Норма, 2015.
6. Зарубежное избирательное право: Учебное пособие / под ред. В.В. Маклакова. М.: Норма, 2003.
7. Ильин И.А. Национальная Россия. Наши задачи. М.: Алгоритм, 2017.
8. Колюшин Е.И. Принцип свободных выборов // Конституционное право и политика: Сб. мат-лов Международной научной конференции (28–30 марта 2012) / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012.
9. Лысенко В.И. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион. М.: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2015.
10. Нерсисянц В.С. Философия права. М.: Норма, Инфра-М. 2005.
11. Нерсисянц В.С. Философия права: либертарно-юридическая концепция // Вопросы философии. 2002. № 3.
12. Сравнительное избирательное право: Учебное пособие / под ред. В.В. Маклакова. М.: Норма, 2003.
13. Современные избирательные системы: выпуски 1–11 / под. ред. В.И. Лысенко, А.В. Иванченко, В.И. Лафитского. М.: РЦОИТ, 2006–2016.
14. Трофимова Г. А. Проблемы правовой регламентации института отзыва // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 8.
15. Фадеев В.И., Рауткина Н.И., Миронов Н.М. Муниципальные выборы в Российской Федерации: учебное пособие. М.: Норма, 2006.
16. Черепанов В.А. Избирательное право: новые законы и старая проблема // Российская юстиция. 2017. № 9.
17. Черепанов В.А. К вопросу об отзыве депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 5.
18. Чичельницкий И.В. Справедливость и правотворчество. Монография. М.: Проспект, 2017.
19. Чичерин Б.Н. О народном представительстве. М., 1899.

20. Чуров В.Е. Обращение к читателям // Международные избирательные стандарты: Сборник документов и материалов: Выпуск третий / отв. ред. В.И. Лысенко. М.: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2013. С.13–15.

21. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М.: Проспект, 2017.