



Уставный урок

**ВЫБОРЫ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК ИНСТИТУТ ДЕМОКРАТИИ
(на примере выборов Губернатора
Красноярского края)**

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО ПРОВЕДЕНИЮ УРОКА



Уставный урок

ВЫБОРЫ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ИНСТИТУТ ДЕМОКРАТИИ (на примере выборов Губернатора Красноярского края)

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ УРОКА

Печать офсетная. Бумага мелованная матовая.

Формат 62х94/8. Усл. печ. л. 13.

Тираж 1450 экз.

Отпечатано ООО «РИЦ ОРИОН»

660028, г. Красноярск, ул. Телевизорная, 1, стр. 26,

тел. (391) 290-33-44



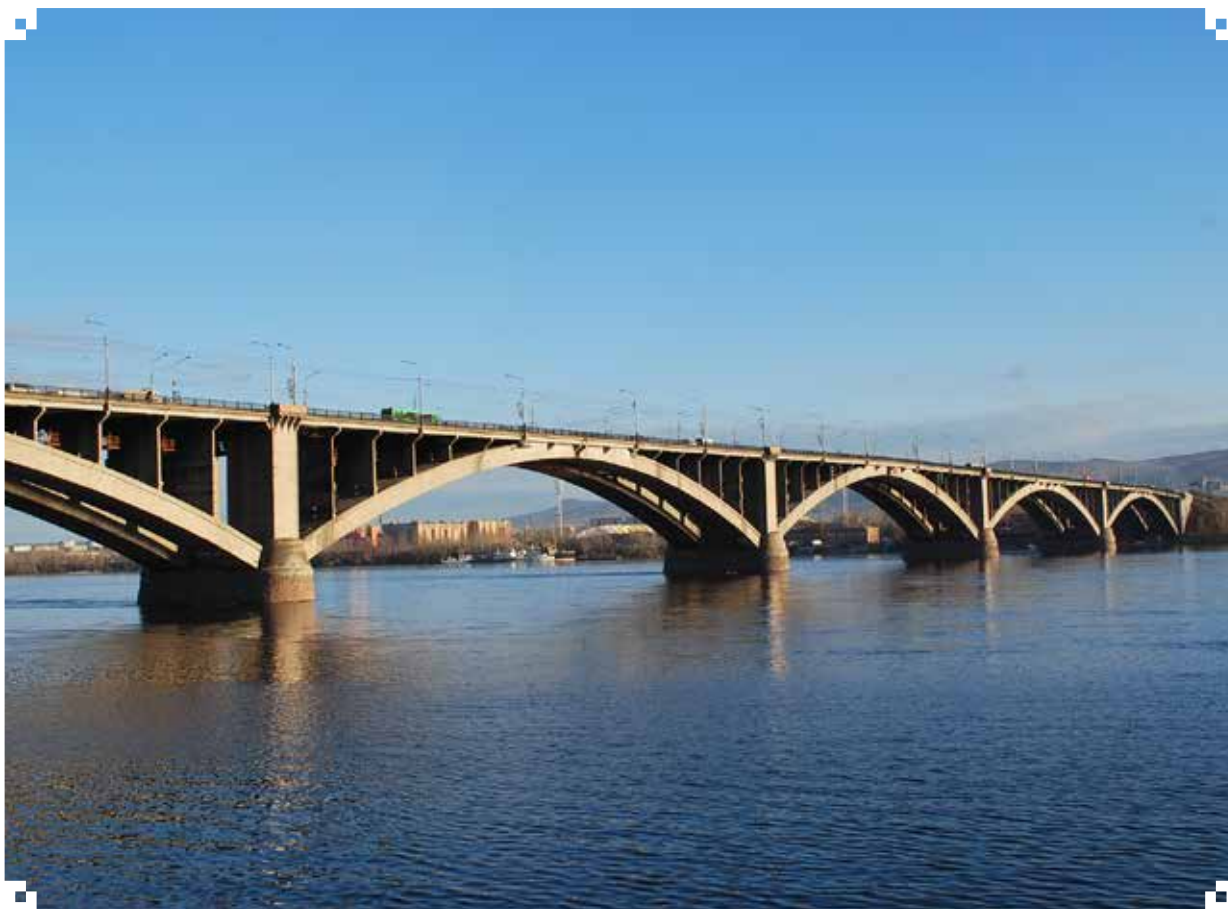
Введение

Губернатор Красноярского края – это высшее должностное лицо края, возглавляющее исполнительную власть края, избираемое гражданами Российской Федерации, место жительства которых находится на территории края.

В сентябре 2014 года в Красноярском крае состоялось историческое событие, которое расставляет «вехи», периодизирует историю Красноярского края. Это событие — выборы Губернатора Красноярского края.

С обозначенного момента фиксируются итоги социально-экономического и политического развития края и начинается новый отсчет в развитии нашего региона.

Смена политического лидера не является обычным изменением в кадрах аппарата управления. Посредством выборов Губернатора края производится обновление политического, экономического и социального вектора направления развития Красноярского края как субъекта Российской Федерации, форм и методов управленческой деятельности в соответствии с позицией большинства избирателей, которые выразили свою волю на выборах.



Выборы Губернатора Красноярского края – своего рода выдача доверенности населением края победившему кандидату на совершение от имени этого населения полномочий по управлению территорией региона. Выразить свою волю вправе каждый «политически» дееспособный гражданин Российской Федерации, место жительства которого находится на территории Красноярского края.

Данное методическое пособие представляет собой первое интегрированное изложение исторических, теоретических, нормативных и практических аспектов выборов Губернатора Красноярского края. В основе порядка проведения выборов Губернатора Красноярского края лежит как федеральное, так и региональное законодательство, которое агрегировано при изложении материала. Главная цель издания настоящего пособия и проведения уставного урока состоит в правовом воспитании будущих избирателей, формировании навыков ответственного гражданского поведения, правил реализации конституционного права на участие в управлении государством.

Пособие может быть использовано для подготовки учителями школ, преподавателями, членами избирательных комиссий к проведению устав-

ных уроков, а также для самостоятельного изучения учащимися и студентами представленного материала.

Проведение уставного урока может быть начато с «погружения» студента (учащегося) в проблемную ситуацию с целью создания заинтересованности и мотивации к получению информации. Список возможных практических ситуаций для этого предложен в приложениях к настоящему методическому пособию. Разработан также комплекс слайдов для проведения занятия и задействования наиболее эффективного визуального канала усвоения информации и обучения. По результатам проведения уставного урока студентам (учащимся) «продвинутого» уровня может быть предложено написать эссе (до 10 страниц). Темы эссе сформулированы таким образом, чтобы при их написании был выявлен творческий потенциал студента, поскольку готовых ответов не дано в учебниках и не выложено в сети интернет.

Методическое пособие ориентирует студентов на самостоятельную работу с текстом законов (они даны в качестве приложения к электронной версии пособия) и на самостоятельную работу с различными информационными ресурсами, включая сеть Интернет, правовые базы.

При написании данного методического пособия были использованы материалы с официальных сайтов Избирательной комиссии Красноярского края, Российской Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина. Правовая поддержка предоставлена Справочно-правовой системой «Консультант-плюс».

1. Общая характеристика института Губернатора: от императорского чиновника дореволюционной России до высшего должностного лица субъекта Федерации

Зарождение в России института губернаторов относят к периоду реформ Петра I. Россия была разделена на губернии, что означало введение нового административно-территориального устройства. Для управления территориями учреждалась должность губернатора (в отдельных случаях должность генерал-губернатора¹). Новая система управления территориями вытесняла прежнюю, основанную на так называемом «кормлении». Петровские ставленники были первыми государственными чиновниками на местах на казенном содержании.

Указом об учреждении губерний и о росписании к ним городов (1708 года, декабря 18) установлено «для всенародной пользы учинить губернии и к ним расписать города»². Губернаторы («начальствующие тех губерний») назначались по Его Великого Государя указанию. Всего было учреждено 8 губерний, в их числе – восьмая Сибирская губерния. А в ней города: Тобольск, Енисейск, Илимской, Тара, Березов, Сургут, Тюмень, Томской, Мангазея, Иркутской, Кузнецкой, Туринск, Нарым, Верхотурье, Якуцкой, Нерчинской, Красный Яр, Пельымь, Кецкой. К концу правления Екатерины II в стране насчитывалось уже 50 губерний.

Объем функций губернаторов (генерал-губернаторов) был значительным, а содержание их изменялось. Первоначально характер губернии и губернатора был финансово-военный. Со временем полномочия расширялись за счет административных, полицейских, хозяйственных, судебных прав. Окончательно правовое положение губернатора как «управителя» губернии, своего рода «начальника края» и одновременно представителя высшей правительственной власти на месте сложилось уже в начале XIX века.

При Александре I эволюция функций губернатора (основной причиной являлось усложнение государственного управления) привела к тому, что губернатор утратил статус «хозяина губернии» и перешел из исключи-

¹ Историки не пришли к единому мнению о различиях в статусе между губернатором и генерал-губернатором. Существуют по крайней мере три следующих гипотезы: генерал-губернаторы управляли губерниями, находящимися на военном положении; генерал-губернатор назначался для управления пограничными губерниями; данное наименование является формальным почетным титулом, вводимым для отдельных губернаторов. Со временем генерал-губернаторами стали называть управляющих одновременно несколькими губерниями. Такая пестрота в наименованиях правителей губерний вполне объясняется тогдашней юридической неопределенностью и почти полным отсутствием общих законоположений (См., Стрелков А.Т. Должность Губернатора // <http://www.kpravda.ru/article/politic/024372/#form>);

² Текст документа см.: Сайт Конституции Российской Федерации // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2005/>

тельного подчинения Сенату в зависимость от Министерства Внутренних дел, так как подведомственные этому министерству отрасли управления оставались в подчинении губернатору. В 1837 г. был принят Общий наказ гражданским губернаторам³, который определил широту полномочий начальников губерний. Они охватывали все стороны общественной жизни и социально-экономического развития региона⁴. Наказ называл губернаторов – «блюстители неприкосновенности верховных прав самодержавия, пользы государства и повсеместного, точного исполнения законов, уставов, Высочайших повелений, указов Правительствующего сената и предписаний начальства». Несмотря на появление в губернии новых учреждений, не подчиненных губернатору, его «усмотрение сохраняет свое значение в силу необходимости, так как пределы власти губернатора не определены с точностью»⁵.

Государственный секретарь М.М. Сперанский определял суть института «генерал-губернаторов как своего рода министерство, действующее на месте и принадлежащее к общему для всех министерств составу. Таким образом, министерское управление будет иметь два вида: один общий, в коем все дела распределяются по предметам, другой местный, в коем все дела разделяются по округам»⁶.

Назначались губернаторы на должность и увольнялись, как правило, Верховной властью – Императором. Так было до учреждения Верховного тайного совета, когда эта функция перешла к нему, но после ликвидации этого органа вернулись к старому петровскому порядку. Были и исключения. Известен случай, когда в 1713 году А.Г. Долгорукий был назначен губернатором Сенатом. Иногда Сенату поручалось предварительно избрать нескольких кандидатов, из которых одного уже Верховная власть назначала губернатором.

Не регулировался вопрос о требованиях к лицу, которое могло быть назначено на должность губернатора. Как считают историки, выбор того

3 Полное собрание законов Российской империи. II собрание (ПСЗ РИ II). СПб., 1838. Т. XII. Отд. 1. № 10 303; См., также текст Наказа <http://www.petrus.ru/Chairs/Archiv/Delo/toppage110.htm>

4 Минаков А.С. Отчетность регионального руководства по «Общему наказу гражданским губернаторам» 1837 г. // История государства и права. 2011. № 6. С. 32 – 34.

5 Головачев А.А. Десять лет реформ. 1861 – 1871. СПб., 1872. (См. Текст на сайте Президентской библиотеки: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=34704>).

6 Сперанский М.М. Проекты и записки. М.; Л., 1961. С. 142 (См. Текст на сайте Президентской библиотеки: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=61550>

или другого лица на должность губернатора почти всегда был делом случая или, вернее сказать, протекции. Попытки улучшить положение дел с подготовкой кадров губернаторов не имели успеха.

Должность губернатора по табелю о рангах относилась к IV классу, он имел чин действительного статского советника и именовался «Ваше превосходительство». С точки зрения материального обеспечения, положение губернаторов было весьма удовлетворительным. Губернии делились лишь на три разряда, которым соответствовало три разных оклада жалованья: в 6 тыс., 9 тыс. и 12 тыс. рублей. Кроме этого губернаторы получали столовые деньги и различные добавочные суммы. Вместе с тем по сведениям III отделения, в 1840 году в России только три губернатора не брали взятки: киевский губернатор Писарев (сам был богачом), таврический губернатор Александр Муравьев (бывший декабрист) и ковенский губернатор Радищев (потомок А. Радищева)⁷.

Тем не менее статус губернатора не делал занимающее эту должность лицо неприкосновенным. В случае упущений и злоупотреблений губернатор привлекался к ответственности. Наказаниями, по большей части назначавшимися губернаторам за преступления и непорядок, были денежные штрафы и очень приближавшийся к ним праведж денег с крестьян,



*Первый сибирский губернатор
кн. Матвей Петрович Гагарин*

принадлежавших губернатору, посылки за их счет в губернии курьеров, арест, смена с губернаторского поста. Иногда случалось, что два, а то и три наказания налагались одновременно. Не застрахованы губернаторы были и от уголовного наказания, вплоть до смертной казни.

Первый Губернатор Сибирской Губернии князь Матвей Петрович Гагарин (бывший к тому же до этого и Нерчинским воеводой, гидростроителем, комендантом Москвы, основателем Омской крепости) был казнен за занижение реальных доходов губернии, за

⁷ См., например, Быстренко В. И. История государственного управления и самоуправления в России: Учебное пособие. – М.: ИНФРА-М; Новосибирск: Изд-во НГАЭиУ, 1997.

взятки за винный и пивной откуп, вымогательства, угрозы купцам, присвоение казённых средств⁸.

Через три года четверговали по этой же самой причине обер-фискала Нестерова – того, кто изобличал Гагарина, во взяточничестве были обвинены московский губернатор К. Нарышкин.

Развитие Сибири во многих аспектах шло медленнее, других регионов. Истории известны реформы, направленные на коренное преобразование сибирского управления. Так, в марте 1819 года генерал-губернатором Сибири был назначен М.М. Сперанский. Его активным помощником был будущий декабрист Г.С. Батеньков. Совместными усилиями они разработали Сибирское уложение (свод норм, посвященных реформированию аппарата управления Сибирью, среди которых два проекта утверждены Императором: «Учреждения для управления Сибирских губерний» и «Устав об управлении инородцев»)⁹. Тем не менее, отношение к Сибири со стороны центральной государственной власти во многом оставалось прежним. Сам М.М. Сперанский с предубеждением относился к краю, недальновидно считая его лишь удобным местом для ссылки, а назначение сибирским генерал-губернатором, как следовало из переписки с дочерью, было для него «страшным ударом». Сибиряки отвечали подобной же неприязнью.

«Михайло Сперанский, сын не дворянский, сын попов, из больших плутов», – передавали они между собой¹⁰. Прибыв в Сибирь и проведя ревизию, М.М. Сперанский подытожил состояние власти и территории: «в Тобольске можно отдать почти всех чиновников под суд, а в Томске оставалось бы уже всех прямо повесить»¹¹. В начале 1820 года М.М. Сперанский направил императору отчет о своей деятельности. В ответ он получил



*М.М. Сперанский, Сибирский губернатор 1819–1821 гг.
Автор Сибирского Уложения*

⁸ Акишин. М. О. «Полицейское государство и сибирское общество. Эпоха Петра Великого». Новосибирск, 1996.

⁹ См. текст на сайте Президентской библиотеки (<http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=21403>).

¹⁰ Крестьянников Е.А. В.А. Арцимович и сибирское правосудие (середина XIX столетия) // История государства и права. 2013. № 23. С. 20–26.

¹¹ Фонд Бумаги М. М. Сперанского. Опись № 1, часть 1; Извлечения из Объявления об издании Полного Собрания Законов Российской Империи (<http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=50421>).



Первый гражданский Губернатор Енисейской Губернии Александр Петрович Степанов, правивший с 1822 по 1837 год. Дворянин по происхождению, после окончания Московского университетского благородного пансиона он служил в штабе армии великого полководца А.В. Суворова.

В 1801 году вышел в отставку, служил в департаменте юстиции.

С 1 августа 1804 года занимал должность прокурора в Калуге, участвовал в Отечественной войне 1812 года.

После изгнания французов вновь вышел в отставку и был направлен на службу в Сибирь.

предписание вернуться в Петербург в марте 1821 года.

Для высшего слоя общества «это было как бы воскрешение мертвого», – пишет М.А. Корф¹².

Образование Енисейской губернии в составе пяти округов: Красноярского, Енисейского (с Туруханским краем), Ачинского, Минусинского и Канского было осуществлено в 1822 году Александром I. Административным центром вновь созданной губернии утвержден город Красноярск. Первым Енисейским губернатором был назначен Александр Петрович Степанов (русский писатель, краевед, участник Отечественной войны 1812 года, прокурор Калуги, Саратовский губернатор)¹³.

Только во второй половине XIX века самодержавие осознает необходимость переосмыслить общие подходы к формированию правительственной политики по отношению к Сибири, и от фискального подхода перейти к решению ее социально-экономических и политических проблем.

Значение института губернатора для государственного управления дореволюционной России весьма образно охарактеризовал Н.М. Карамзин, который писал, что Россия состоит не из Петербурга и не из Москвы, а из 50 или более частей, называемых Губерниями. Если найти пятьдесят честных губернаторов, то дела в России пойдут как должно. Если Губернаторы не умеют или не хотят делать того, виною худое избрание лиц; если не имеют способа, виною худое образование Губернских властей¹⁴.

¹² Крашенинников П.В. Граф Михаил Михайлович Сперанский // Юрист. 2013. № 19. С. 9 – 14.

¹³ Енисейской губернии – 180 лет: Материалы IV краеведческих чтений, Красноярск, декабрь 2002 г. Красноярск: Кларетианум, 2003.

¹⁴ Н.М. Карамзин «О Древней и новой России в ее политическом и гражданском отношении» (см. текст на сайте Президентской библиотеки (<http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=58325>))

Институт губернаторов был ликвидирован в ходе Февральской революции 1917 года. В образовавшемся советском государстве должности губернаторов не были востребованы. В СССР отсутствовал принцип разделения властей, но был закреплен принцип полновластия Советов как представительных органов государственной власти. Однако слияние государственного и партийного аппаратов приводило к тому, что роль Советов была всегда второстепенной. Фактическое руководство государственно-партийным аппаратом осуществлял лидер коммунистической партии СССР – Первый секретарь ЦК КПСС¹⁵. Логично, что на региональном уровне еще с 1920-х годов высшими должностными лицами были секретари, ответственные секретари, первые секретари партийных комитетов.

В позднесоветский период (до «перестроечных реформ») главами регионов РСФСР – автономных республик, краев, областей, автономных округов, автономных областей – являлись первые секретари партийных комитетов. Как правило, эти должности занимали кадровые партийцы, то есть лица, имеющие опыт партийной и комсомольской работы. Первые секретари избирались на пленумах на безальтернативной основе по рекомендации Политбюро ЦК КПСС.

Собственно государственные должности – председателей исполнительных комитетов Советов в краях, городах, городах республиканского подчинения, автономных областях, автономных округах – имели второстепенное значение. Эти посты по негласному общему правилу могли занимать как кадровые партийцы, так и кадровые руководители, представители хозяйственно-административной (директорской) элиты. Председателей исполкомов очень часто выдвигали на должности первых секретарей, что лишний раз доказывает, какая должность была значительней¹⁶.

Таким образом, функции высших должностных лиц на уровне административно-территориальных единиц РСФСР осуществляло партийно-советское руководство, которое было составным элементом единой централизованной властной структуры Советского Союза.

¹⁵ Лидеры советского государства зачастую также совмещали должность партийного лидера с должностью руководителя высшего органа исполнительной власти.

¹⁶ Иванов В.В. Глава субъекта РФ: правовая и политическая история института. – М.: Праксис, 2011. С. 22– 23.

Перечислим несколько фамилий лиц, которые последними занимали должности первых секретарей в Красноярском крае: Владимир Долгих (занимал эту должность с 1969 года по 1972 год); Павел Федирко (1972–1987 годы); Олег Шенин (1987–1990 годы); Геннадий Казьмин (1990–1991 год.). Председателями крайисполкома в этот же период были: Николай Татарчук (1964–1983 годы); Виктор Плисов (1983–1988 годы); Валерий Сергиенко (1988–1991 годы).

В декабре 1991 года СССР прекратил свое существование, и Россия стала самостоятельным государством. Но уже с мая по август 1991 года в результате конституционных преобразований путем внесения изменений в Конституцию РСФСР и принятия конституционных актов Верховным Советом РСФСР и Указов Президента РСФСР был учрежден институт главы администрации в крае, области, автономных округах и автономных областях. Закреплялось, что главы администраций назначаются Президентом РСФСР по согласованию с Советами. Для республик в составе РСФСР учреждена была должность главы исполнительной власти (президента), порядок избрания которого должна была определять конституция соответствующей республики.

После подписания Федеративного договора субъектами России стали не только республики, но также края, области, автономные округа, автономные области и города федерального значения, которые до того момента были лишь административно-территориальными единицами. Статус публично-правового образования – субъекта федеративного государства – подразумевает наличие, в том числе, собственной системы органов государственной власти, которые осуществляют региональные государственно-властные полномочия.

К февралю 1992 года Президентом России были назначены главы администраций во все края, области и автономии. Однако назначение глав администраций признавалось исключительно временной мерой. Закон РСФСР от 05.03.1992 года «О краевом, областном Совете и краевой областной администрации» устанавливал обязательную выборность глав администраций. В этот период в политическом лексиконе и законодательных актах появляется термин «губернатор».

В Красноярском крае в 1991 году главой администрации был назначен Аркадий Вепрев. В связи с его добровольной отставкой 11 апреля

1993 года были проведены выборы. По результатам второго тура на эту должность был избран Валерий Зубов.

В 1996 году был принят первый Устав Красноярского края, который установил, что главой исполнительной власти края является высшее должностное лицо края, именуемое «Губернатор края». Статья 55 Устава Красноярского края (в настоящее время данный Устав от 29.02.1996 года № 8-252 утратил силу) устанавливала, что Губернатор края избирается населением сроком на пять лет. В соответствии со статьей 122 этого же Устава Губернатор края, избранный до вступления Устава в силу, обретает свои предусмотренные для него данным Уставом полномочия и сохраняет их до истечения срока, на который он был избран.

В 1998 году на должность Губернатора Красноярского края был избран Александр Лебедь, а в 2002 году – Александр Хлопонин. В 2010 году полномочиями Губернатора Красноярского края был наделен Лев Кузнецов. В сентябре 2014 года Губернатором Красноярского края избран Виктор Толоконский.

Губернатор Красноярского края, таким образом, является высшим должностным лицом Красноярского края, составным элементом системы органов государственной власти края как субъекта Российской Федерации.

Институт губернатора субъекта Российской Федерации, сложившийся к настоящему времени, не является копией учрежденной в петровскую эпоху должности губернаторов в российских губерниях. Интересно, что в современном конституционном праве зарубежных стран «губернатором» именуют и представителя центральной государственной власти в административно-территориальной единице унитарного государства (Франция) и должностное лицо системы органов государственной власти субъекта федеративного государства (США).

■ **Основные итоги**

Институт губернаторов был учрежден в России в период Петровских реформ. Губернаторы являлись представителями центральной государственной власти на местах, основополагающим элементом местного государственного управления в Российской империи, которая являлась

централизованным государством. Губернатор был «хозяином губернии», наделенным административными, полицейскими, хозяйственными и судебными полномочиями. Относительно назначения губернаторов в дореволюционной России было сохранено правило петровского законодательства – губернатор назначался Монархом.

Институт высших должностных лиц субъектов РФ (глав администраций, глав субъектов РФ, губернаторов) является элементом системы органов государственной власти региона как самостоятельного публично-правового образования в составе Российской Федерации. Данные должности были учреждены в ходе формирования России как самостоятельного федеративного государства.

2. Губернатор Красноярского края в системе органов государственной власти Красноярского края.

Регулирование Конституцией Российской Федерации устройства государственного аппарата субъекта Российской Федерации отличается закономерной лаконичностью. Исходя из части 1 статьи 77 Конституции Российской Федерации, система органов государственной власти устанавливается субъектом Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Пункт «н» статьи 72 Конституции относит к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти. Конституционный Суд Российской Федерации пояснил, что «общие принципы организации представительных и исполнительных органов государственной власти устанавливаются федеральным законом (часть 1 статьи 77 Конституции Российской Федерации). Общие принципы организации системы органов государственной власти устанавливаются также федеральным законом (пункт «н» части 1 статьи 72, части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации), в соответствии с которым принимаются законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации»¹⁷.

Поэтому Федеральный закон от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» включает в предмет своего регулирования не только принципы организации законодательных и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации, но дает определение всей системы органов государственной власти субъекта Российской Федерации (статья 2) и устанавливает принципы деятельности всех государственных органов региона (статья 1). Глубина федерального регулирования отдельных сторон организации системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации существенно различается. В настоящее время федеральный законодатель вышел за преде-

¹⁷ абз. 4. Определения конституционного Суда Российской Федерации от 08.06.00 г. «По запросу правительства республики Ингушетия о проверке конституционности ч. 1 ст.2, ст. 5, 6, 7, 8, п. 2 ст. 9, ст.21 и п. 4 ст. 23 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

лы установления только «общих принципов организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «общих принципов организации системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации». На федеральном уровне осуществляется детальное правовое регулирование порядка создания, функционирования, взаимодействия органов власти субъектов Федерации.

Ограничение автономии субъекта Российской Федерации в установлении собственной системы органов власти предопределяется принципом единства системы государственности власти в Российской Федерации, закрепленным в статье 5, часть 3; статье 77, часть 2; статье 78, часть 2 Конституции Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2005 года № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан»). Этот же конституционный принцип единства государственной власти требует, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, чтобы субъекты Российской Федерации в основном исходили из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.01.1996 года № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края»). Признавая конституционным уже новый порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации проводит аналогии с назначением Председателя Правительства России¹⁸.

Тем не менее, круг вопросов, оставшихся на долю регионального уставного и конституционного регулирования, позволяет отразить экономические, социальные, географические особенности управления территорией соответствующего субъекта Федерации и его историко-политические традиции. Согласно статье 2 Федерального закона от 06.10.1999

18 Заметим, однако, что институт губернатора субъекта Федерации по своей правовой природе ближе к институту Президента России, нежели главы федерального Правительства. Это подтверждается также и тем, что законодательный (представительный) орган субъекта Федерации может выразить недоверие не высшему исполнительному органу, как Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации Правительству России, а высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа) субъекта Федерации, причем не по политическим, а по сугубо юридическим основаниям (то есть на основании установленного судом факта правонарушения)

года № 184-ФЗ (ред. от 23.06.2014 года) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. К настоящему времени сложились три основные модели организации системы органов государственной власти региона¹⁹.

В одном варианте – именуемом часто «президентской» моделью – высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации непосредственно возглавляет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Так построена система органов государственной власти республик в составе Российской Федерации Алтая, Бурятии, Коми, Марий Эл, Тывы, Хакасии, Забайкальского, Камчатского, Приморского, Ставропольского, Хабаровского краев, Белгородской, Владимирской, Вологодской, Иркутской, Калужской, Кемеровской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Ленинградской, Липецкой, Московской, Мурманской, Нижегородской, Новгородской, Новосибирской, Омской, Псковской, Ростовской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Сахалинской, Смоленской, Тверской, Тюменской, Ульяновской, Ярославской областей, городов федерального значения Санкт-Петербурга и Москвы, Еврейской автономной области, Чукотского и Ямало-Ненецкого автономного округа.

В другом варианте – «полупрезидентская» модель – наряду с должностью главы субъекта Российской Федерации, возглавляющего исполнительную власть региона, учреждается должность так называемого «административного премьера» (председателя правительства, премьер-министра, вице-преьера, председателя кабинета министров и др.)²⁰. Последний возглавляет высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации, ведает его оперативной текущей деятельностью, являясь непосредственным руководителем высшего органа исполнительной власти субъекта Федерации и зачастую заместителем высшего должностного лица субъекта Федерации. Также может быть предусмотрена самостоятельная

¹⁹ Более дробные классификации могут быть проведены по критериям, учитывающим количество палат законодательного органа, наименованию высших органов, форм сочетания коллегиальности и единоначалия в деятельности исполнительного органа власти региона, способа избрания высшего должностного лица и т.п.

²⁰ Подробнее о статусе административного премьера см.: Мещеряков А.Н. Специфика республиканской формы правления в отдельных субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 1; Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Учебник. М.: Юрист, 1999. С. 144.

конституционная ответственность каждого из двух руководителей (и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, возглавляющего всю систему исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Обычно вводится подотчетность и ответственность руководителя высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации перед высшим должностным лицом субъекта Федерации и институт выражения недоверия региональным парламентом, с согласия которого он назначается. Второстепенное значение «административного премьера» проистекает не только из установлений федерального законодательства, но и демонстрируется фактом порой «беглого» описания в конституциях (уставах) его полномочий.

Анализ региональных конституций и уставов позволяет ко второй группе причислить республики в составе Российской Федерации: Адыгею, Башкортостан, Дагестан, Ингушетию, Кабардино-Балкарию, Карачаево-Черкессию, Калмыкию, Карелию, Мордовию, Северную Осетию-Аланию, Татарстан, Удмуртию, Чувашию, Якутию (Саха), а также Пермский край, Астраханскую, Ивановскую, Оренбургскую, Орловскую, Пензенскую, Свердловскую области, Ханты-Мансийский автономный округ.

В особую третью группу следует выделить такие субъекты Российской Федерации как Алтайский и Краснодарский края, Архангельскую и Тамбовскую области, Ненецкий автономный округ. В системе органов государственной власти данных регионов не учреждена должность высшего должностного лица субъекта Федерации. Функции, выполняемые высшим должностным лицом в других субъектах Федерации, в указанных регионах осуществляет руководитель высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В нормах, устанавливающих систему органов государственной власти региона, должность высшего должностного лица не учреждается. В разделах уставов об исполнительной власти данных субъектов Федерации вводится понятие «высшее должностное лицо исполнительной власти – глава администрации». Сравнительный анализ конституций и уставов регионов данной группы позволяет утверждать, что статус руководителя высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (по порядку избрания,

совокупности прав и обязанностей во взаимоотношениях с другими органами государственной власти, объему возложенных полномочий) фактически совпадает с правовым положением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Система организации государственной власти в Красноярском крае построена по второй модели. Согласно статье 85 Устава Красноярского края от 05.06.2008 года № 5-1777 (ред. от 04.04.2013 года) Губернатор края является высшим должностным лицом края и возглавляет исполнительную власть края.

В систему исполнительной власти края входят:

- Губернатор Красноярского края;
- Правительство Красноярского края – высший орган исполнительной власти Красноярского края;
- иные органы исполнительной власти Красноярского края (министерства, агентства, службы края и др.).

Правительство края как высший постоянно действующий орган исполнительной власти края обладает общей компетенцией и возглавляет органы исполнительной власти края специальной компетенции, образующие вместе с ним единую систему органов исполнительной власти края.

В состав Правительства края (статья 98 Устава края) входят по должности члены Правительства:

- первый заместитель Губернатора края – председатель Правительства края;
- заместители председателя Правительства края;
- первый заместитель Губернатора края – руководитель Администрации Губернатора края;
- заместители Губернатора края;
- министры края.

Таким образом, в Красноярском крае высшее должностное лицо края – Губернатор края – возглавляет всю систему исполнительной власти края. Также учреждена должность председателя Правительства края, который руководит деятельностью только высшего органа исполнительной власти края и является при этом одним из первых заместителей Губернатора края.



Положение Губернатора Красноярского края в системе исполнительной власти края.

Независимо от модели организации государственной власти субъекта Российской Федерации высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации обладает обширными полномочиями, что позволяет оценить его фигуру как «ключевую» в системе органов государственной власти региона. Среди полномочий главы субъекта Российской Федерации выделяют нормотворческие, представительские, по формированию органов государственной власти субъекта Российской Федерации и руководству системой исполнительных органов, по участию в системе «сдержек и противовесов» властей, координационные. Функция Губернатора края как высшего должностного лица сопоставима с предназначением института Президента Российской Федерации. Главы субъектов Российской Федерации на уровне регионов обеспечивают взаимодействие и согласованное функционирование органов государственной власти субъектов Российской Федерации с территориальными органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления, являются гарантами социально-политической стабильности на территории соответствующего региона.

Избрание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, также как и выборы депутатов законодательного органа власти субъекта Российской Федерации, является самым значимым актом прямой

демократии на региональном уровне, в ходе которого реализуется право населения края по участию в государственном управлении. Выборы Губернатора края легитимизируют публичную власть региона, выявляют политические, экономические и социальные интересы и предпочтения жителей края. Каждая проводимая избирательная кампания по выборам высшего должностного лица региона способствует упрочнению основ гражданского общества и принципов демократии.

■ **Основные итоги**

Правовое положение в системе региональной государственной власти высших должностных лиц (руководителей высшего органа исполнительной власти) субъекта Российской Федерации в регионах имеет отличия, что позволяет учесть экономические, социальные, географические особенности управления территорией соответствующего субъекта Российской Федерации и его историко-политические традиции. Конституционалисты выделяют три основные модели организации системы государственной власти субъекта Российской Федерации. В Красноярском крае Губернатор края, являясь высшим должностным лицом края, возглавляет всю систему исполнительной власти края. Также учреждена должность председателя Правительства края, который руководит деятельностью только высшего органа исполнительной власти края и является при этом одним из первых заместителей Губернатора края. Статус Губернатора края и, в частности, объем его полномочий позволяют оценить значимость выборов на эту должность для реализации права населения края на участие в управлении государством.

3. История становления принципа выборности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в российском федеральном законодательстве.

Сложившийся к настоящему времени принцип замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации посредством выборов прошел в своем развитии несколько этапов.

Как уже было сказано, федеральная Конституция прямо не регулирует вопрос о способе избрания (назначения) высшего должностного лица региона (руководителя высшего исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации). Поэтому установление такого порядка остается на усмотрение федерального законодателя, который, впрочем, может отдать его на регулирование самих регионов, обозначив, например, основные принципы замещения этой должности.

Напомним, что еще до принятия Конституции Российской Федерации 1993 года в Законе РСФСР от 05.03.1992 года № 2449-1 «О краевом, областном Совете и краевой областной администрации» вводилась обязательная выборность глав администрации регионов. Однако всю первую половину 1990-х годов главы регионов, как правило, назначались. Выборы были проведены в этот период лишь в 39 субъектах Российской Федерации, в том числе и 11 апреля 1993 года в Красноярском крае. Временный мораторий на проведение выборов глав субъектов РФ объяснялся необходимостью стабилизации организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы.

Федеральный закон от 06.12.1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» (действовал по 2002 год) относил главу исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации к числу избираемых гражданами должностных лиц (статья 2). Федеральным законом от 05.12.1995 года № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (в настоящее время утратил силу) было предписано регионам завершить не позднее декабря 1996 года выборы глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 3).

Порядок формирования исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основе прямого избрания глав администраций преду-

сма тривался в большинстве принятых уставов субъектов Российской Федерации. В Алтайском крае была предпринята попытка перейти к косвенным выборам высшего должностного лица субъекта Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации признал избрание главы администрации Алтайского края Законодательным Собранием Алтайского края не соответствующим Конституции Российской Федерации и действующему законодательству²¹. Правовая позиция Конституционного Суда РФ исходит из того, что «избранный в таком порядке глава администрации не может считаться легитимным независимым представителем исполнительной власти, поскольку ни законодательная, ни исполнительная власть не вправе определять одна для другой ее представителя, в том числе в федеральных органах. Конституция Российской Федерации не содержит прямого указания в отношении порядка избрания глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако она предусматривает в статье 3 (часть 2), что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти. Из смысла этой статьи в ее взаимосвязи со статьей 32 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право граждан избирать органы государственной власти, вытекает, что высшее должностное лицо, формирующее орган исполнительной власти, получает свой мандат непосредственно от народа и перед ним ответственно. Поскольку федеративное устройство Российской Федерации основано на единстве системы государственной власти (статья 5, часть 3, Конституции Российской Федерации), органы государственной власти в субъектах Российской Федерации формируются на тех же принципах, что и федеральные».

В 1996–1997 годах прошла так называемая большая «региональная избирательная кампания» (всего выборы проходили в 66 субъектах Российской Федерации), в ходе которой в 46 субъектах Российской Федерации были впервые избраны главы регионов населением.

В 1999 году вступает в силу Федеральный закон от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов

²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.01.1996 года № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края».

Российской Федерации», который открывает новый этап в регулировании статуса высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Статья 18 данного Закона предусматривала, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается на срок не более пяти лет и не может избираться на указанную должность более двух сроков подряд.

Наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации. В 1998 году в уставах 28 субъектов Российской Федерации данная должность имела наименование «Губернатор». Отметим, что в редакции данного Федерального закона от 2010 года устанавливается, что наименование указанной должности не может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства – Президента Российской Федерации.

Прямая выборность глав регионов способствовала укреплению федеративных начал российской государственности, демократизации государственного управления и развитию гражданского общества в субъектах Российской Федерации.

В 2000–2004 годах прошла новая волна региональных избирательных кампаний. Причем в 2002 году вступает в силу новый федеральный акт, регулирующий избирательные отношения. Федеральный закон от 12.06.2002 года № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2014 года) «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» отличается известной объемностью и детализированностью.

Но Федеральным законом от 11.12.2004 года № 159-ФЗ «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» были отменены прямые выборы глав регионов. Было установлено, что гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, с 2004 года, в целях укрепления вертикали исполнительной власти, произведена замена прямых выборов региональных глав их «назначением» парламентами по представлению Президента Российской Федерации. В период с мая 2004 года до 2012 года главы регионов не избирались, а наделялись полномочиями законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Проверяя конституционность вновь установленного правового регулирования и учитывая изменения социально-исторического и правового контекста, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 21 декабря 2005 года № 13-П признал, что введенная модель наделения полномочиями глав субъектов Российской Федерации в принципиальном плане не расходится с Конституцией Российской Федерации, в том числе с теми ее положениями, которыми предопределяются принципы формирования высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и на которых основаны выраженные им ранее, в том числе в Постановлении от 18 января 1996 года № 2-П, правовые позиции. При этом Конституционный Суд Российской Федерации исходил из

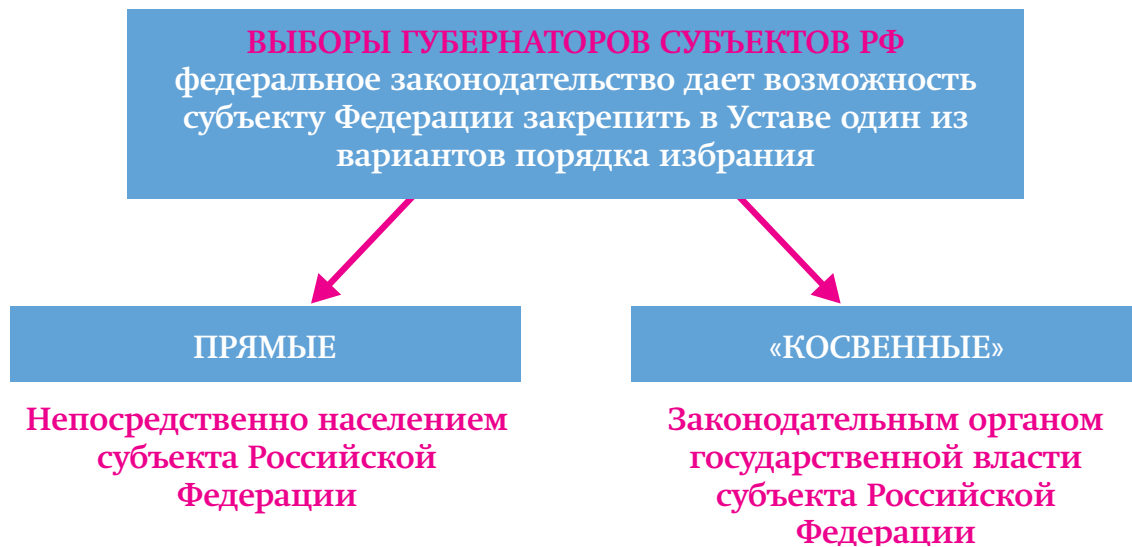
того, что глава субъекта Российской Федерации, входя в систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации, одновременно является звеном в единой системе исполнительной власти в Российской Федерации и по своему статусу это должностное лицо в силу принципа единства системы государственной власти находится в отношениях субординации непосредственно с Президентом Российской Федерации. Кроме того, право принимать участие в прямых выборах главы субъекта Российской Федерации и быть избранным на эту должность не закреплено в качестве конституционного права гражданина Российской Федерации, нет такого права и в числе тех общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, которые в Конституции РФ не названы. Следовательно, эта возможность по своему нормативному содержанию не является необходимым элементом ни конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти, ни иных конституционных прав, и поэтому исключение федеральным законодателем из числа правомочий гражданина по участию в процедуре наделения полномочиями главы субъекта Российской Федерации права избирать и быть избранным на эту должность посредством прямых выборов не может рассматриваться как ограничение конституционного права и тем самым – как нарушение статей 32 и 55 Конституции Российской Федерации²².

В 2012 году федеральное законодательство, устанавливающее порядок замещения должности высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), вновь подверглось реформированию. Федеральным законом от 02.05.2012 года № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» внесены поправки, возвращающие выборность глав субъектов Российской Федерации. Однако, на усмотрение регионального законодателя оставлен вопрос о выборе порядка избрания

22 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2005 года № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан»

высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

В уставе (конституции) субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что глава региона избирается посредством прямых выборов (пункт 3 статьи 18 Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации») либо депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 3.2. статьи 18).



Порядок избрания глав субъектов Российской Федерации по действующему федеральному законодательству

Первый способ избрания – проведение прямых выборов – регламентируется:

- Федеральным законом от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
- конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации;
- законом субъекта Российской Федерации о данных выборах.

Второй способ избрания – косвенные выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Термин «косвенные выборы» не используется в федеральном законодательстве. Конституционалисты склоняются к тому, что подобный способ избрания более корректно все же именовать многостепенными выборами. Отметим, что выборы считаются «прямыми», когда между волеизъявлением избирателей и результатом голосования нет дополнительных инстанций (органов, лиц). В тех случаях, когда такие «промежуточные» звенья появляются, выборы будут «косвенными». Примером является порядок избрания Президента Соединенных Штатов Америки, где избиратели голосуют за «выборщиков», а последние – за кандидата в Президенты Соединенных Штатов Америки. При многостепенных выборах воля избирателей опосредуется постоянно действующим представительным учреждением, для которого избрание другого органа или должностного лица является лишь одним из полномочий, входящих в его компетенцию. Например, Президент Германии избирается Федеральным собранием данного государства, которое состоит из депутатов Бундестага и такого же числа представителей законодательных органов земель.

Порядок избрания главы субъекта Российской Федерации региональным парламентом осуществляется в соответствии с:

- Федеральным законом от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- Федеральным законом от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»;
- Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации;
- законом субъекта Российской Федерации, регламентирующим порядок избрания главы субъекта Российской Федерации.

При этом требования к кандидату на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и ограничения права быть избранным на эту должность устанавливаются

аналогичными избирательным «цензам» для пассивного избирательного права при проведении прямых выборов на эту должность.

Процедура избрания высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) представительным (законодательным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации состоит из следующих этапов:

I. Каждая политическая партия, депутаты от которой избраны в состав действующего регионального парламента (а также политические партии, представленные в федеральной Государственной Думе²³) имеет право предложить Президенту Российской Федерации не более трех кандидатур на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Политическая партия вправе предложить Президенту Российской Федерации в качестве кандидатуры на указанную должность лицо, являющееся членом данной или иной политической партии, либо лицо, не являющееся членом данной или иной политической партии. До внесения Президенту Российской Федерации предложений о кандидатурах политическая партия обязана провести консультации с политическими партиями, не имеющими права вносить такие предложения, но у которых есть свои региональные отделения в соответствующем субъекте Российской Федерации.

II. Президент Российской Федерации по своей инициативе может провести консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также с кандидатами, выдвинутыми на указанную должность в порядке самовыдвижения. Порядок проведения таких консультаций определяется Президентом Российской Федерации.

²³ Юридически правильно их следует назвать как «политические партии, списки кандидатов которых были допущены к распределению депутатских мандатов (спискам кандидатов которых переданы депутатские мандаты в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, предусмотренным пунктом 17 статьи 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») в действующем на день внесения Президенту Российской Федерации предложений законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации и политические партии, федеральные списки кандидатов которых на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации допущены к распределению депутатских мандатов».

III. Президент Российской Федерации из предложенных ему кандидатур представляет трех кандидатов для избрания на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

IV. Региональный парламент проводит голосование по кандидатурам, представленным Президентом Российской Федерации. При этом избранным считается кандидат, за которого проголосовало большинство от установленного числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Если ни один кандидат не набрал необходимого числа голосов депутатов, то проводится повторное голосование по двум кандидатам, набравшим наибольшее число голосов. По итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов депутатов по отношению к числу голосов, полученных другим кандидатом.

Отметим, что в современном зарубежном конституционном праве федеративных государств и государств, имеющих в своем составе автономные образования, нет устоявшихся единообразных подходов к решению вопроса о способе избрания губернаторов регионов. Формы (способы) наделения полномочиями глав субъектов федерации (автономных образований) различаются в разных странах, в связи с чем говорить о наличии в этой сфере сложившихся международно-правовых (региональных) стандартов не приходится. Так, в ряде государств используется модель назначения на указанную должность решением главы государства или субъекта, непосредственно перед ним ответственного (Республика Индия, Канада, Португальская Республика, Исламская Республика Пакистан, Сент-Кристофер и Невис). Напротив, в таких странах, как Аргентинская Республика, Федеративная Республика Бразилия, Боливарианская Республика Венесуэла, Итальянская Республика, Мексиканские Соединенные Штаты, Федеративная Республика Нигерия, Союз Коморских Остров (Коморский Союз), главы субъектов федерации (автономных образований) избираются непосредственно

населением соответствующих публично-территориальных единиц. Кроме того, практикуется наделение указанных должностных лиц полномочиями решениями законодательных (представительных) органов субъектов федерации (автономных образований) либо по своему усмотрению (Австрийская Республика, Королевство Бельгия, Федеративная Республика Германия, Южно-Африканская Республика), либо по представлению главы государства (Азербайджанская Республика – применительно к премьер-министру Нахичеванской Автономной Республики, Республика Таджикистан – применительно к Горно-Бадахшанской автономной области²⁴).

Российскому законодательству известны, как было изложено выше, четыре различные модели замещения должности главы субъекта Российской Федерации. Каждая из них становилась предметом самостоятельной оценки со стороны Конституционного Суда Российской Федерации и была признана по своей сути не противоречащей Конституции Российской Федерации.

К середине 2012 года субъекты Российской Федерации на основе реформированного законодательства уже определили порядок избрания главы региона, закрепив в своих конституциях (уставах) прямые или косвенные выборы данного должностного лица. Напомним, что действующая редакция Устава Красноярского края устанавливает, что Губернатор края избирается непосредственно населением Красноярского края на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

■ **Основные итоги**

Реализация в российском законодательстве различных моделей избрания (наделения полномочиями) глав субъектов Российской Федерации обусловлена сложным процессом становления в России правовой демократической государственности и необходимостью согласования изменяющихся, не совпадающих между собой частных и публичных, а также местных, региональных и общенациональных интересов. Способ замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации должен быть

24 Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Губернаторы в системе российской федеративной государственности: нормативно-доктринальные подходы Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 3. С. 11 – 24.

по возможности наиболее демократичным, в той мере, в какой это согласуется в конкретно-исторических условиях развития государства с обеспечением иных конституционно значимых ценностей, включая обеспечение государственного единства и целостности, согласованное функционирование органов публичной власти в целях эффективного гарантирования прав и свобод человека и гражданина.

Институт выборности руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (применявшийся с 1993 года по 2004 год) возвращен в 2012 году в отечественную политическую систему, но уже в модернизированном виде.

4. Выборы Губернатора Красноярского края: правовое регулирование, субъекты, основные этапы.

4.1. Правовое регулирование выборов Губернатора края. Основные принципы избирательного права.

Применимое избирательное законодательство («объективное избирательное право») включает в себя систему правовых норм, регулирующих организацию и проведение выборов.

Выборы Губернатора Красноярского края регулируются положениями:

- Федерального закона от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;
- Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;
- Уставом Красноярского края;
- Уставным законом Красноярского края от 20.06.2012 года № 2-410 «О выборах Губернатора Красноярского края».

Принципы проведения выборов Губернатора Красноярского края как высшего должностного лица субъекта Российской Федерации основываются на нормах Конституции Российской Федерации, и, помимо вышеуказанных федеральных законов и правовых актов края, могут быть применены иные федеральные законы и законы Красноярского края.

Принципы избирательного права включают в себя следующие основополагающие требования, на которых основываются нормы избирательного законодательства и действия субъектов избирательных отношений:

- *принцип всеобщего избирательного права.* Гражданин Российской Федерации имеет право избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоя-

ательств. Ограничения пассивного и активного избирательного права могут быть установлены только федеральным законом (см. «цензы избирательного права»).

- *принцип свободных выборов.* Выборы признаются свободными при наличии свободной конкуренции мнений и идеологий, свободы собраний, митингов и ассоциации, свободного создания партий, наличии политического плюрализма, установлении демократического режима в отношении средств массовой информации. При свободных выборах обеспечиваются равные правовые условия для состязательности, конкурентности партий и кандидатов, исключается фальсификация и использование административного ресурса, гарантируется свобода голосования и волеизъявления, что означает недопустимость принуждения и воздействия на волеизъявление избирателя, добровольность участия в самом акте голосования и в избирательной кампании в целом. Данный принцип также подразумевает открытость и гласность в деятельности избирательных комиссий, которые организуют и проводят выборы.
- *принцип тайного голосования.* Избирательные бюллетени не могут нумероваться, заполнение бюллетеня избирателем должно обязательно осуществляться строго в кабинке для голосования (отдельном помещении или ином устройстве, обеспечивающем тайну голосования). Никто не вправе требовать от избирателя разглашать выраженное им волеизъявление. Также отметим, что само участие или неучастие в выборах не может быть кем-либо проконтролировано, так как списки избирателей участковые избирательные комиссии после завершения работы с ними (до начала сортировки бюллетеней) помещают в сейф, а затем упаковывают и опечатывают. Вскрыть списки избирателей можно по решению суда, а после окончания выборов – по решению вышестоящей комиссии для уточнения списков избирателей. Допущены к работе с ними могут быть только сотрудники территориальных избирательных комиссий.
- *принцип равного избирательного права.* Предоставляемый объем избирательных прав должен быть равным, независимо от места проживания гражданина (субъекта Российской Федерации, муниципально-

го образования, в котором избиратель проживает). Данный принцип требует установление для избирателя равного количества голосов и равного «веса» избирательного голоса, а также создание гарантий равенства при реализации кандидатами (избирательными объединениями) пассивного избирательного права.

- *принцип прямого избирательного права.* Принцип прямого избирательного права отражает непосредственную связь между волеизъявлением гражданина и результатами выборов, состоящую в том, что между волеизъявлением избирателей и избранным Губернатором нет промежуточных звеньев в виде каких-либо органов или групп лиц, опосредующих волю избирателей. Голосование самих избирателей является единственным окончательным основанием для определения результатов выборов.
- *принцип периодичности и обязательности выборов.* Должна быть проведена разумная ротация в системе органов государственной власти, которая обеспечивает соответствие проводимой политики социально-политическим потребностям и ожиданиям избирателей.

4.2. Субъективное избирательное право и его конституционные ограничения

Субъективное избирательное право граждан включает:

- *активное избирательное право* – право выбирать, то есть участвовать в тайном голосовании на основе всеобщего равного и прямого избирательного права;
- *пассивное избирательное право* – право быть избранным на должность Губернатора Красноярского края.

Законодательством устанавливаются так называемые «цензы» для активного и пассивного избирательного права граждан. Избирательными цензами в доктрине именуют ограничения субъективных прав граждан по реализации конституционного права избирать и быть избранным. Можно выделить следующие группы «избирательных цензов»:

1. «*Ценз гражданства*». Активным и пассивным избирательным правом обладают только лица, имеющие гражданство Российской Федерации. Для пассивного избирательного права устанавливается также

дополнительное ограничение: не могут быть избраны на должность Губернатора края граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

2. *«Возрастной ценз»*. Имеет право избирать Губернатора края гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 18 лет. Губернатором края может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом в соответствии с федеральным законом и достигший возраста 30 лет. Установление максимального возраста кандидата не допускается.

3. *«Ценз дееспособности»*. Не имеет права избирать Губернатора края и быть избранным Губернатором края гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным.

4. *«Ценз проживания»*. Имеет право избирать Губернатора края гражданин Российской Федерации, место жительства которого находится на территории Красноярского края. Однако такого ограничения для пассивного избирательного права не устанавливается. Не может быть введен так называемый «ценз оседлости», требующий от кандидата наличия периода довыборного проживания на территории соответствующего субъекта Федерации.

5. *«Деликтные цензы»*. Не имеют активного и пассивного избирательного права граждане Российской Федерации, находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Для пассивного избирательного права вводятся дополнительные изъятия для лиц:

- в отношении которых вступил в силу приговор суда о лишении права занимать государственные должности в течение определенного срока, если голосование состоится до истечения указанного срока;
- осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющих на день голосования не снятую и непогашенную судимость за указанные преступления;
- осужденных к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения десяти лет со дня снятия или погашения судимости;
- осужденных к лишению свободы за совершение особо тяжких пре-

ступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения пятнадцати лет со дня снятия или погашения судимости;

- осужденных за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющих на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;
- подвергнутых административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;
- в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений по проведению предвыборной агитации (предусмотренные пунктом 1 статьи 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», либо совершения действий, предусмотренных подпунктом «ж» пункта 7 и подпунктом «ж» пункта 8 статьи 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), если указанные нарушения либо действия совершены до дня голосования в течение срока полномочий должностного лица, для избрания которого назначено голосование.

6. «*Ценз разумной ротации*». Устанавливаются ограничения на длительность замещения государственной должности одним лицом, то есть избрание более установленного количества сроков подряд. Не имеет права быть избранным Губернатором края гражданин Российской Федерации, занимающий на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Губернатора края в результате выборов должность Губернатора края второй срок подряд.

Близким к этому цензу является ограничение для участия в выборах в качестве кандидатов «бывших» Губернаторов, прекративших своих полномочия досрочно. Так, лицо, ранее замещавшее должность Губерна-

тора края и досрочно прекратившее полномочия в связи с отставкой по собственному желанию или в связи с выражением ему недоверия Законодательным Собранием края, не может быть выдвинуто кандидатом на выборах, назначенных в связи с тем, что в результате этого должность оказалась вакантной, за исключением случая, когда гражданин Российской Федерации, наделенный полномочиями Губернатора Красноярского края и осуществлявший эти полномочия не менее одного года, с согласия Президента Российской Федерации может быть выдвинут кандидатом на выборах Губернатора Красноярского края, если эти выборы назначены в связи с досрочным прекращением указанных полномочий в случае его отставки по собственному желанию.

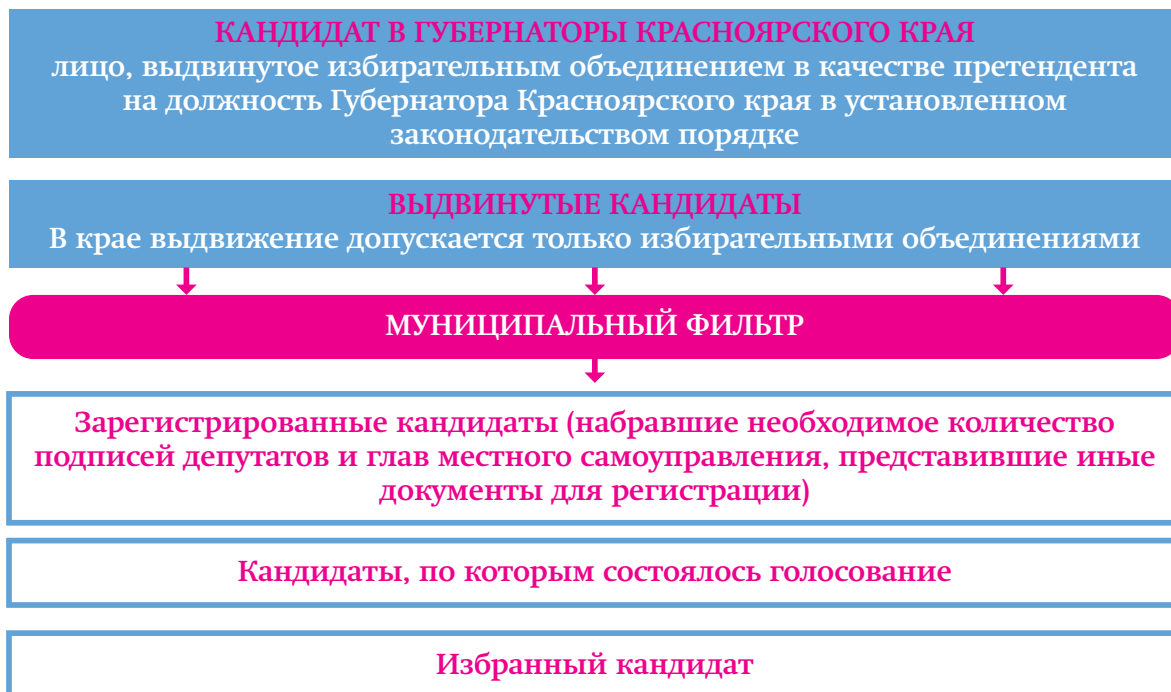
4.3. Субъекты избирательных отношений на выборах Губернатора Красноярского края

1. *Избиратель* – гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом. Правомочия, составляющие основу правового положения избирателя, классифицируют в зависимости от вида избирательных правоотношений, а часто, по стадиям избирательного процесса (права, связанные с включением в список избирателей, с формированием избирательных комиссий, назначением выборов, выдвижением и регистрацией кандидатов, предвыборной агитацией, финансированием выборов, проведением голосования, определением результатов голосования, итогов голосования, по защите избирательных прав).

2. *Кандидат в Губернаторы Красноярского края* – лицо, выдвинутое избирательным объединением в качестве претендента на должность Губернатора Красноярского края в установленном законодательством порядке. После регистрации Избирательной комиссией Красноярского края именуется зарегистрированным кандидатом на должность Губернатора Красноярского края. Кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности. Кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, кандидаты, являющиеся членами органов управления различных юридических лиц (за исключением политических партий), а также кандидаты, являющиеся должностными лицами СМИ,

при проведении своей избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах Губернатора края освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей. Эта норма призвана пресечь использование административного ресурса, которое может повлечь нарушение принципа равенства пассивного избирательного права.



Правовой статус кандидата на должность Губернатора края

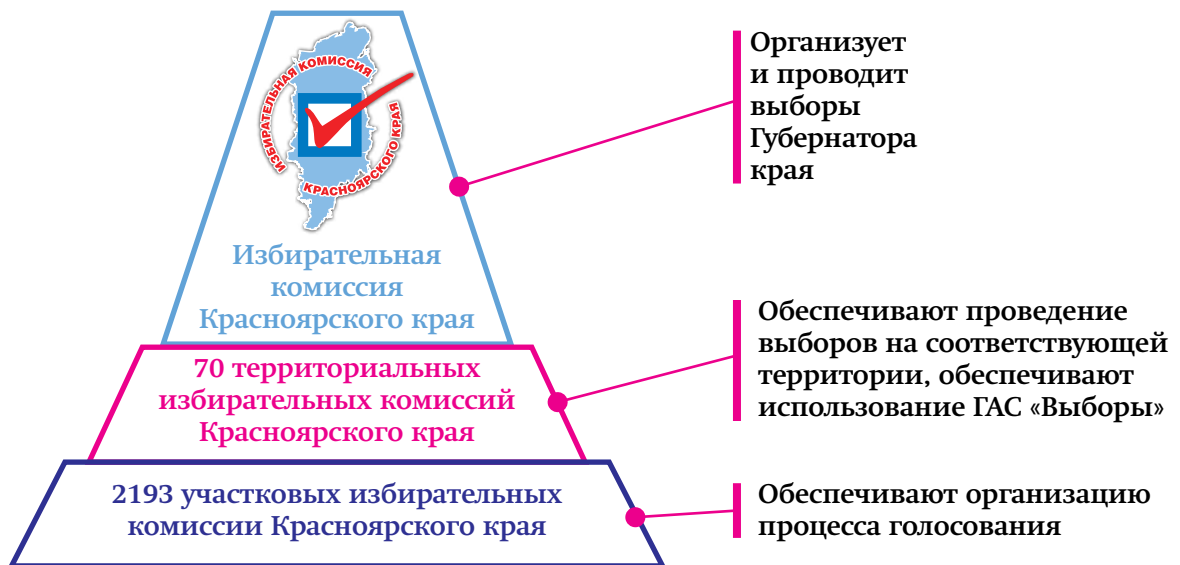
3. *Избирательное объединение* – политическая партия, имеющая в соответствии с федеральными законами право участвовать в выборах, либо в случаях, предусмотренных уставом политической партии, ее региональное отделение, зарегистрированное и осуществляющее свою деятельность на территории Красноярского края.

4. *Избирательные комиссии.* Подготовку и проведение выборов Губернатора края осуществляют:

- Избирательная комиссия Красноярского края – государственный орган Красноярского края, организующий и проводящий выборы Губернатора Красноярского края и депутатов Законодательного

Собрания Красноярского края, региональные референдумы, а также участвующий в проведении федеральных выборов, возглавляющий систему избирательных комиссий на территории субъекта Российской Федерации, обеспечивающий защиту и реализацию избирательных прав граждан;

- территориальные избирательные комиссии – постоянные государственные органы края как субъекта Российской Федерации, участвующие в проведении федеральных, региональных и муниципальных выборов. Территориальные избирательные комиссии обеспечивают использование ГАС «Выборы»;
- участковые избирательные комиссии – комиссии, обеспечивающие организацию процесса голосования избирателей на избирательных участках.



Избирательные комиссии в крае, организующие и проводящие выборы Губернатора края

5. *Доверенные лица кандидатов в Губернаторы края и уполномоченные представители по финансовым вопросам, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса.* Эта группа представителей кандидата выполняет функции агентов основного субъекта избирательной кампании, помогая им в проведении агитационной и организационной (доверенные лица), финансовой (уполномоченный представитель по финансовым вопросам), информационной и контрольно-наблюдательной (члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса) дея-

тельности. Такие «поверенные» совершают действия от имени и в интересах кандидата, и также, как и в гражданском праве, закон допускает возложение ответственности на кандидата за действия его представителей, вплоть до отмены (отказа в ней) регистрации кандидата, признания результатов выборов недействительными. От имени кандидатов вправе выступать исключительно их уполномоченные представители по финансовым вопросам и доверенные лица.

Кандидат вправе назначить до 20 доверенных лиц, которые регистрируются Избирательной комиссией Красноярского края и получают удостоверение. Кандидат обязан назначить уполномоченного представителя (уполномоченных представителей) по финансовым вопросам. Уполномоченный представитель по финансовым вопросам кандидата осуществляет свои действия на основании нотариально удостоверенной доверенности, которая выдается кандидатом.

6. *Наблюдатель* – физическое лицо, гражданин Российской Федерации, участвующее в осуществлении наблюдения за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельности избирательных комиссий в период проведения голосования, подведения итогов, установления результатов выборов.

4.4. Избирательная система, применяемая для выборов Губернатора Красноярского края

В законодательстве и доктрине термин «избирательная система» употребляется в двух значениях. В широком смысле избирательная система – это регулируемая нормами избирательного права и корпоративными нормами (в частности, уставами политических партий, иных общественных политических объединений), а также электоральными обычаями и традициями, система общественных отношений, связанных с выборами органов публичной власти (вопросы определения круга избирателей и избираемых, инфраструктуры выборов, создания избирательных единиц, избирательных органов, принципов финансирования и проведения агитации и другое). В отличие от этого определения, включающего в избирательную систему общественные отношения, складывающиеся на всех стадиях избирательного процесса, дефиниция «избирательной

системы» в ее узком смысле охватывает лишь методику определения результатов выборов, включая способ подачи голосов, используемых форм выдвижения кандидатов.

В Уставном законе Красноярского края от 20.06.2012 года № 2-410 «О выборах Губернатора Красноярского края» установлена избирательная система, которую можно определить как мажоритарную систему абсолютного большинства с возможным повторным голосованием (двухтуровая). Ее признаками являются:

- проведение выборов Губернатора края по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию Красноярского края. Избиратели получают только один бюллетень, единый для всей территории края и имеют только один голос;
- «порог» явки избирателей для признания выборов состоявшимися не устанавливается (в настоящее время такой порог явки не предусмотрен в законодательстве для региональных и муниципальных выборов);
- избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании;
- если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам



Виды избирательных систем и избирательная система на выборах Губернатора края.

общих выборов не был избран на должность Губернатора края, Избирательная комиссия Красноярского края назначает повторное голосование на выборах Губернатора края по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей, то есть выборы в этом случае проходят в два тура.

4.5. Стадии и этапы проведения выборов Губернатора Красноярского края

В доктрине под избирательным процессом понимают процессуальную (процедурную) форму реализации материальных избирательных правоотношений, направленных на формирование органов государственной власти и местного самоуправления. В широком смысле слова «избирательный процесс» охватывает не только деятельность субъектов избирательного права в период избирательной кампании, но и отправление иных действий внутри политической системы, тесно связанных с проведением выборов. Сюда включают институт регистрации избирателей, юридическое оформление статуса политических партий, политическую агитацию, правовое воспитание избирателей, оспаривание в судебном порядке результатов выборов после окончания избирательной кампании, функционирование избирательных комиссий в период до и после окончания выборов, в том числе их работа, направленная на совершенствование положений избирательного законодательства, принятие инструкций, назначение членов постоянных комиссий.

Поскольку избирательный процесс отличается от классических юридических форм (гражданского, арбитражного и уголовного) степенью урегулированности и по присутствию публичного субъекта на всех его этапах и стадиях, в литературе предлагается все-таки отграничивать так называемую избирательную процедуру от избирательного процесса (процессуальную форму реализации и защиты избирательных прав граждан через систему судов общей юрисдикции, которая собственно и заслуживает называться «процессом»). Действия в рамках избирательной кампании (помимо судебной защиты избирательных прав) именуют процедурными (правоприменительным и правоохранительными) аспектами избирательного права. Избирательный процесс, таким образом, более корректно

следует именовать совокупностью избирательных процедур, но доктрина допускает существование обоих понятий. Законодатель же вместо понятия «избирательный процесс» предпочитает использовать термин «избирательная кампания», «кампания референдума». При этом последние не всегда употребляются только в смысле последовательно разворачивающейся урегулированной законом деятельности уполномоченных органов. Нередко презюмируется наличие своей «избирательной кампании» у кандидата, избирательного объединения (пункт 20 статьи 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), то есть деятельности этих субъектов по реализации пассивного избирательного права в рамках выборного процесса, организованного властными государственными органами.

Избирательный процесс традиционно в доктрине делится на стадии и сопутствующие им процедуры (финансирования, информирования избирателей, публичного и общественного контроля, разрешения споров). Стадиями называют основные этапы организации и проведения выборов, в рамках которых совершаются предусмотренные законами избирательные действия и избирательные процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав граждан и иных участников выборов, создается целостность, завершенность и легитимность избирательного процесса. Функциональное назначение стадий избирательного процесса состоит в обеспечении последовательного во времени и поэтапного по содержанию выполнения разнообразных избирательных действий и процедур, которые гарантируют легитимный характер выборов. Каждая стадия избирательного процесса имеет собственные характерные для нее субъекты избирательных правоотношений, преследует специфические цели и задачи, отграничена от других строго по времени и срокам.

Российский законодатель не оперирует терминами «стадия», «этап», но очевидно, что структурно законодательные акты, регулирующие выборы, объективно отражают наличие в избирательном процессе таких периодов как: 1) назначение выборов; 2) «формирование избирательной территории», то есть образование избирательных округов и участков; 3) составление списков избирателей на основе сведений о государственной регистрации (уче-

те); 4) выдвижение и регистрация кандидатов; 5) информационное обеспечение выборов и проведение предвыборной агитации; 6) голосование; 7) определение итогов, установление результатов выборов, их официальное опубликование. Факультативными называют стадии судебного оспаривания итогов голосования и результатов выборов, проведение в предусмотренных законом случаях повторного голосования.

СТАДИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ПО ВЫБОРАМ ГУБЕРНАТОРА КРАЯ



Этапы избирательной кампании по выборам Губернатора.

I. Назначение выборов Губернатора Красноярского края

Отправной точкой избирательного процесса является стадия назначения выборов. Выборы Губернатора края назначает Законодательное Собрание Красноярского края. Днем голосования на выборах Губернатора края является второе воскресенье сентября года, в котором истекает срок его полномочий (если срок полномочий Губернатора будет истекать в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, то в день голосования на указанных выборах). Решение о назначении выборов должно быть принято Законодательным Собранием Красноярского края не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования.

Если Законодательное Собрание Красноярского края не назначит выборы Губернатора края, то выборы назначаются Избирательной комиссией Красноярского края не позднее чем за 80 дней до дня голосования. Это так называемый «акцессорный» вариант назначения выборов, на тот случай, если основной уполномоченный на назначение выборов субъект не принял такого решения в установленный срок.

В случае досрочного прекращения полномочий Губернатора края проводятся досрочные выборы. Досрочные выборы Губернатора края должны быть проведены в ближайшее с учетом сроков назначения выборов второе воскресенье сентября после такого досрочного прекращения полномочий. Для проведения досрочных выборов могут устанавливаться сокращенные сроки совершения избирательных действий.

II. «Формирование избирательной территории», то есть образование избирательных участков

Выборы Губернатора Красноярского края проводятся по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию Красноярского края. Для проведения голосования и подсчета голосов на территории Красноярского края формируются избирательные участки, которые в настоящее время образуются на постоянной основе, а не под конкретные выборы. Уже в период проведения избирательной кампании территориальные избирательные комиссии вправе создавать дополнительные избирательные участки, например, для голосования избирателей в местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и в других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях.

III. Составление списков избирателей на основе сведений о государственной регистрации (учете)

За временными рамками избирательной кампании остаются такие действия по формированию избирательного корпуса, как регистрация (учет) избирателей. Регистрацию избирателей допустимо рассматривать как осуществляемый главами местных администраций муниципальных районов и городских округов (иными уполномоченными лицами, например, командирами воинских частей, руководителями дипломатических представительств) государственный учет избирателей, направленный

на формирование постоянной базы персональных сведений о них. Регистрация (учет) избирателей ведется на постоянной основе, в то время как списки избирателей составляются под конкретные выборы. Связано это, в первую очередь, с тем, что для разных видов выборов активное избирательное право может различаться.

Собственно в избирательную кампанию входит этап работы со списками избирателей. Списки избирателей отдельно по каждому избирательному участку составляются территориальной избирательной комиссией не позднее чем за 21 день до дня голосования.

В списки избирателей включаются все граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом. Основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт нахождения его места жительства на территории этого избирательного участка. Избиратель может быть включен в список избирателей только на одном избирательном участке.

Список избирателей представляется в участковую избирательную комиссию для ознакомления избирателей и дополнительного уточнения не позднее, чем за 10 дней до дня голосования. Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, вправе заявить в участковую избирательную комиссию о



Список избирателей, подготовленный с использованием Государственной автоматизированной системой «Выборы»

невключении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей. Граждане, зарегистрированные по месту жительства на территории избирательного участка после представления списка избирателей для ознакомления избирателей, а также избиратели, по какой-либо иной причине не включенные в список избирателей, дополнительно включаются участковой избирательной комиссией в список избирателей на основании паспорта.

Вносить какие-либо изменения в списки избирателей после окончания голосования и начала подсчета голосов избирателей запрещается.

IV. Выдвижение и регистрация кандидатов на выборах Губернатора Красноярского края

Действующее федеральное законодательство признает две формы выдвижения кандидатов на выборах различного уровня: самовыдвижение и выдвижение кандидата (кандидатов, списка кандидатов) избирательными объединениями. Федеральный закон от 06.10.1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает, что на выборах высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) могут использоваться оба способа выдвижения кандидатов. Однако субъект Российской Федерации может отказаться от выдвижения кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения, установив в своем законе только возможность выдвижения политическими партиями. «Предусмотренной на уровне федерального законодательства возможностью ввести самовыдвижение на этих выборах пока воспользовались только два субъекта Российской Федерации – Москва и Кировская область»²⁵.

В Красноярском крае установлен только один способ выдвижения кандидатов на должность Губернатора края – выдвижение избирательными объединениями (политической партией или региональным отделением политической партии). Список партий и региональных подразделений политических партий, которые вправе выдвигать кандидатов на выборах Губернатора края, составляется Управлением Минюста по Красноярскому краю, официально публикуется и размещается на сайте данного органа в сети Интернет²⁶.

В данной стадии можно выделить несколько этапов:

1-й этап – принятие решения о выдвижении кандидатов избирательным объединением. После официального опубликования решения о назначении

25 Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Самовыдвижение на выборах: конституционная ценность и (или) социально-политическая целесообразность? // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 27 – 40.

26 См., например, Список политических партий, их соответствующих региональных отделений по состоянию на 11.06.2014, имеющих право в соответствии с Федеральным законом от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» принимать участие в выборах Губернатора Красноярского края, назначенных на 14.09.2014, размещенный по адресу // <http://to24.minjust.ru/ru/node/108492>

выборов Губернатора Красноярского края избирательные объединения проводят съезды политических партий (конференции региональных отделений партий) и выдвигают на них кандидатов в Губернаторы края. Каждое избирательное объединение вправе выдвинуть только одного кандидата. При этом такой кандидат должен являться либо членом выдвигающей его партии либо беспартийным. Выдвижение проходит в соответствии с Федеральным законом от 11.07.2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» и уставом партии.

Кандидат подает в Избирательную комиссию Красноярского края:

- свое заявление в письменной форме о согласии баллотироваться кандидатом;
- решение съезда политической партии либо конференции (общего собрания) регионального отделения политической партии о выдвижении кандидата;
- пакет документов и сведений о кандидате и выдвинувшем его избирательном объединении (в том числе, например, указывает в заявлении сведения биографического характера, представляет сведения о размере и об источниках доходов кандидата, его супруга и несовершеннолетних детей, об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах, а также об имуществе, принадлежащем его супругу и несовершеннолетним детям, а также другие документы и сведения).

С момента личной подачи указанных документов кандидат получает статус выдвинутого кандидата и приобретает права и обязанности кандидата, в том числе на открытие специального избирательного счета.

2-й этап – подготовка к регистрации. На этом этапе кандидаты совершают действия, необходимые для регистрации, а Избирательная комиссия Красноярского края проверяет представленные документы от кандидата, чтобы регистрацию кандидата осуществить.

Федеральным законом введен так называемый «муниципальный фильтр», то есть от кандидата в Губернаторы края требуется «получить» поддержку депутатов представительных органов местного самоуправления и избранных населением глав муниципальных образований.

Поддержка осуществляется путем проставления депутатом представительного органа муниципального образования или избранным на муниципальных выборах главой муниципального образования своей подписи на листе поддержки кандидата. Подписи заверяются нотариально. Депутат представительного органа муниципального образования или избранный на муниципальных выборах глава муниципального образования может поддержать только одного кандидата, выдвинутого любым избирательным объединением, и эта подпись не может быть отозвана.

Всего в поддержку выдвижения кандидата требуется собрать 5 процентов подписей от общего числа действующих глав этих муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления сформированных во всех муниципальных образованиях края. Среди них не менее 5 процентов должны быть подписи депутатов муниципальных районов и городских округов. Кандидат должен быть поддержан депутатами представительных органов муниципальных районов, городских округов и (или) избранными на муниципальных выборах главами муниципальных районов, городских округов не менее чем в трех четвертях муниципальных районов и городских округов, находящихся на территории Красноярского края²⁷.

Конституционность «муниципального фильтра» была подтверждена Конституционным судом Российской Федерации, который исходил из того, что специфические характеристики вновь установленного порядка наделения полномочиями глав субъектов Российской Федерации следует рассматривать во взаимосвязи с изменениями, произошедшими в общей системе отраслевого законодательства, конкретизирующего конституционные принципы организации политической системы общества (упрощение порядка и условий создания политической партии, в частности, снижение требования к минимальной численности политической партии до пятисот членов; отмены для всех без исключения политических партий требования обязательного сбора подписей избирателей для регистрации кандидатов на выборах, за исключением выборов Президента Российской

²⁷ Общее число выборных глав и депутатов представительных органов местного самоуправления, от которого рассчитывается Избирательной комиссией Красноярского края и указывается в решении Законодательного Собрания Красноярского края о назначении выборов Губернатора Красноярского края.

Федерации; введение ограничений на применение пропорциональной избирательной системы в малочисленных поселениях, следствием чего является снижение зависимости состава представительных органов соответствующих муниципальных образований от политических партий). Поэтому федеральный законодатель, даже приняв решение об использовании в качестве основной (базовой) модели избрание главы субъекта Российской Федерации на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании гражданами Российской Федерации, тем не менее не лишен возможности сопроводить эту модель дополнительными требованиями, включая и такие, которые не характерны для избрания органов народного представительства (законодательных (представительных) органов государственной власти) и иных выборных органов²⁸.

В частности, при установлении порядка выдвижения и регистрации кандидатов на должность главы субъекта Российской Федерации федеральный законодатель может вводить специальные предварительные условия, несоблюдение которых позволяет исключить из избирательного процесса лиц, не пользующихся необходимой поддержкой, при том что конкретные формы (способы) подтверждения поддержки кандидатов на эту должность должны учитывать особенности конституционно-правового статуса главы субъекта Российской Федерации, характер и круг решаемых им публичных задач.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации не рассматривает требование получения обязательной поддержки выдвижения кандидата на должность главы субъекта Российской Федерации определенным числом выборных лиц местного самоуправления как разновидность избирательных цензов, а исходит из того, что это некое специальное дополнительное условие регистрации (но не выдвижения) кандидата на указанную должность, связанное с получением поддержки со стороны соответствующих квалифицированных субъектов местного самоуправления, участвующих в этой процедуре одновременно в качестве представителей местного сообщества и муниципальной (публичной) власти. Это означает, что поддержка, выражаемая выборными лицами местного самоуправления, в

²⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.12.2012 года № 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».

представлении Конституционного Суда РФ не тождественна в полной мере по своей природе той поддержке кандидатам, которую выражают непосредственно избиратели.

Важное значение имеет вывод Конституционного Суда Российской Федерации о том, что правовое регулирование порядка наделения полномочиями глав субъектов Российской Федерации должно быть согласовано с основами конституционного строя, включая принципы политического многообразия и многопартийности, и не может приводить к искажению демократической правовой природы российской государственности. Из этого следует, что должна быть предотвращена ситуация, когда один из кандидатов представит максимальное количество подписей, исключив тем самым возможность сбора подписей другими кандидатами на должность Губернатора. Иное регулирование приводило бы к устранению конкуренции и злоупотреблению правом.

3-й этап – регистрация кандидата в Губернаторы края. На данном этапе:

- кандидаты представляют в Избирательную комиссию Красноярского края документы для регистрации. В том числе листы поддержки кандидата; первый финансовый отчет кандидата; сведения о трех кандидатурах, для наделения полномочиями члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (один из них в случае избрания представившего ее кандидата будет наделен полномочиями члена Совета Федерации – представителя от Правительства Красноярского края); список лиц, поставивших свои подписи в поддержку выдвижения кандидата и другие документы;
- Избирательная комиссия Красноярского края проверяет соответствие порядка выдвижения кандидата требованиям законодательства, проверяет достоверность сведений о кандидатах, а также сведений о кандидатурах для наделения полномочиями члена Совета Федерации, направляет в СМИ сведения о кандидатах и о выявленных фактах недостоверности представленных кандидатами сведений, проверяет на достоверность подписи в листах поддержки кандидата. В течение 10 дней Избирательная комиссия Красноярского края принимает решение о регистрации кандидата в Губернаторы Красноярского края или мотивированное решение об отказе в его регистрации.

Перечень оснований отказа в регистрации кандидата, указанный в законе, является закрытым (то есть не может быть расширен, дополнен правоприменителем). Среди таких оснований можно выделить так называемые «формальные» и «виновные». Первая группа включает в себя несоблюдение кандидатом формы, процедуры, установленной законодательством для выдвижения и регистрации кандидата (отсюда и название «формальные»). В том числе это: отсутствие у кандидата пассивного избирательного права; несоблюдение требований к выдвижению кандидата, предусмотренных Федеральным законом «О политических партиях», отсутствие требуемых документов или отсутствие в них необходимых сведений, оформление документов с нарушением (при этом недостатки в оформлении не были исправлены за день до принятия решения о регистрации); недостаточное количество достоверных подписей в листах поддержки; несоздание кандидатом избирательного фонда (отсутствие средств в избирательном фонде не является основанием отказа в регистрации кандидата).

К «виновным» основаниям отказа можно причислить: сокрытие кандидатом сведений о судимости, использование кандидатом при финансировании своей избирательной кампании денежных средств помимо средств собственного избирательного фонда (более 5 процентов предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда); превышение кандидатом при финансировании своей избирательной кампании более чем на 5 процентов предельной суммы всех расходов из избирательного фонда; установленный решением суда факт несоблюдения кандидатом в течение агитационного периода ограничений; неоднократное использование кандидатом преимуществ своего должностного или служебного положения; установленный решением суда факт подкупа избирателей кандидатом, его доверенным лицом, уполномоченным представителем по финансовым вопросам, а также действовавшими по их поручению иным лицом или организацией.

С момента принятия решения Избирательной комиссии Красноярского края о регистрации кандидата в Губернаторы, кандидат становится «зарегистрированным кандидатом» и соответственно получает новый объем прав и обязанностей.

Окончание регистрации кандидатов определяет список лиц, который будет включен в бюллетень для голосования, и Избирательная комиссия Красноярского края вправе преступить к их изготовлению. Однако, состав кандидатов все же не является окончательным. Возможно выбытие уже зарегистрированных кандидатов. Выбытие зарегистрированных кандидатов происходит в случае:

- отмены решения Избирательной комиссии Красноярского края о регистрации кандидата судом. Суд принимает такое решение, если регистрация кандидата была осуществлена с нарушением требований, установленных законом для регистрации и были известны обстоятельства, при которых Избирательная комиссия Красноярского края должна была принять решение об отказе в регистрации кандидата;
- отмены регистрации кандидата судом. Законодателем установлены так называемые «виновные» действия кандидатов (его доверенных лиц, уполномоченного представителя по финансовым вопросам), которые влекут исключение кандидата из дальнейшего участия в избирательной кампании. Например, использования кандидатом в целях достижения определенного результата на выборах денежных средств помимо средств собственного избирательного фонда, если их сумма превысила 5 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом, или превышения предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом, более чем на 5 процентов; неоднократного использования кандидатом преимуществ своего должностного или служебного положения; установления факта подкупа избирателей кандидатом, его доверенным лицом, уполномоченным представителем по финансовым вопросам, а также действующими по их поручению иным лицом или организацией; несоблюдения кандидатом ограничений, установленных законодательством о противодействии экстремистской деятельности, установления факта сокрытия кандидатом сведений о своей судимости и др.);
- признание кандидата выбывшим в случае его смерти;
- снятия кандидата по его собственному заявлению. Кандидат

вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования, снять свою кандидатуру, подав письменное заявление в Избирательную комиссию Красноярского края. В случае наличия вынуждающих к тому обстоятельств заявление может быть подано не позднее чем за один день до дня голосования. Под обстоятельствами, вынуждающими зарегистрированного кандидата отказаться от дальнейшего участия в выборах (снять свою кандидатуру), а избирательное объединение отозвать выдвинутого им зарегистрированного кандидата, закон понимает ограничение судом дееспособности кандидата, тяжелую болезнь, стойкое расстройство здоровья зарегистрированного кандидата или его близких родственников.

- отзыва кандидата выдвинувшим его избирательным объединением. Избирательное объединение по решению органа, выдвинувшего кандидата, вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования на общих выборах, отозвать этого кандидата, подав письменное заявление об этом в Избирательную комиссию Красноярского края.
- аннулирование регистрации кандидата Избирательной комиссией Красноярского края в иных, кроме указанных выше трех послед-

ПРЕКРАЩЕНИЕ СТАТУСА КАНДИДАТА (ВЫДВИНУТОГО, ЗАРЕГИСТРИРОВАННОГО)

Аннулирование регистрации кандидата
Избирательной комиссией Красноярского края

Отмена решения Избирательной комиссии
Красноярского края о регистрации кандидата судом

Отмена регистрации судом

Отказ в регистрации


них случаев (например, аннулирование решения о регистрации осуществляется при утрате кандидатом пассивного избирательного права).

Отметим, что если ко дню голосования останется менее двух зарегистрированных кандидатов, голосование на выборах Губернатора края по решению Избирательной комиссии Красноярского края откладывается на срок не более трех месяцев для дополнительного выдвижения кандидатов. Если такое случилось после первого тура голосования, то при проведении повторного голосования, голосование по одной кандидатуре допускается. При этом кандидат считается избранным, если за него проголосовало не менее 50 процентов от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

V. Стадия предвыборной агитации на выборах Губернатора края

После того как определен круг участников избирательной кампании, время до момента голосования избирателей посвящено предвыборной агитации и информированию избирателей. Хотя собственно сам агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата (то есть раньше момента их регистрации) и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования. Предвыборная агитация в СМИ имеет другие временные рамки. Установлено, что агитация на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях проводится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования.

Действия по информированию избирателей, которые не содержат предвыборной агитации (сообщение избирателям сведений о месте и времени голосования, о решениях избирательных комиссий, о подготовке и проведении выборов Губернатора края, сроках и порядке совершения избирательных действий, о кандидатах, избирательных объединениях, законодательстве о выборах и т. п.), осуществляются в ходе всей избирательной кампании. Основным официальным субъектом информирования избирателей являются избирательные комиссии. Также в информировании избирателей принимают участие органы государственной власти, органы местного самоуправления, СМИ, физические и юридические лица.



ВЫБОРЫ

Губернатора Красноярского края

14 сентября 2014 года

Уважаемый (ая) _____

Извещаем Вас о том, что голосование будет проходить **с 8:00 до 20:00 часов** по местному времени в помещении избирательного участка № _____, находящегося по адресу: _____

№ телефона _____

Сентябрь 2014

Пн	Вт	Ср	Чт	Пт	Сб	Вс
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30					

Информирование избирателей

Средства массовой информации свободны в осуществлении своей деятельности по информированию избирателей, но законодатель устанавливает правила такого информирования в целях недопущения нарушения принципа равенства кандидатов. Так, в информационных теле- и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях сообщения о проведении предвыборных мероприятий кандидатами, их доверенными лицами, избирательными объединениями должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев. В них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, в том числе по времени освещения его предвыборной деятельности, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений.

Обнародование результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами Губернатора края, является разновидностью информирования избирателей. В течение пяти дней, предшествующих дню голосования, а также в день голосования запрещается опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогно-

зов результатов выборов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами Губернатора края, в том числе их размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц (включая сеть «Интернет»).

Предвыборная агитация – это деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата или против него.

В период проведения избирательной кампании предвыборной агитацией признаются:

- призывы голосовать за или против кандидата (кандидатов);
- выражение предпочтения какому-либо кандидату, в частности указание, за какого кандидата будет голосовать избиратель (за исключением случая опубликования (обнародования) результатов опроса общественного мнения;
- описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата;
- распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;
- распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;
- деятельность, способствующая формированию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата.

Предвыборная агитация может проводиться разными методами, включая использование электронных (телевидение и радио) и печатных СМИ, Интернета, путем проведения агитационных публичных мероприятий, посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов, а также иными не запрещенными законом методами.

Зарегистрированные кандидаты имеют право на предоставление им бесплатного эфирного времени на каналах региональных государственных



Жеребьевка эфирного времени

организаций телерадиовещания и предоставление им безвозмездно печатной площади в региональных государственных периодических печатных изданиях на равных условиях.

Для распределения бесплатного и платного эфирного времени и площади Избирательной комиссией Красноярского края проводится жеребьевка.

СМИ должны соблюдать принцип равенства кандидатов, и в случае предоставления эфирного времени, печатной площади условия их оплаты должны быть едиными для всех зарегистрированных кандидатов, которым они предоставлены.

Но это требование не распространяется на редакции периодических печатных изданий, учрежденных кандидатами, избирательными объединениями, выдвинувшими кандидатов (в том числе их структурными подразделениями).

Все предвыборные печатные и аудиовизуальные агитационные материалы должны содержать определенные сведения (наименование, юридический адрес, иные данные изготовителя, данные заказчика, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов, сведения об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда). Экземпляры предвыборных печатных агитационных материалов или их

копии, экземпляры аудиовизуальных агитационных материалов, фотографии иных агитационных материалов до начала их распространения должны быть представлены кандидатом в Избирательную комиссию Красноярского края. Закон прямо запрещает изготовление предвыборных агитационных материалов без предварительной оплаты из соответствующего избирательного фонда. Все это позволяет контролировать расходы кандидатов, изымать «подложные», фальшивые листовки, пресекать недобросовестную агитацию.

Органы местного самоуправления обязаны выделить и оборудовать специальные места на территории каждого избирательного участка для размещения предвыборных печатных агитационных материалов. Такие места должны быть удобны для посещения избирателями и располагаться таким образом, чтобы избиратели могли ознакомиться с размещенной на них информацией. Зарегистрированным кандидатам должна быть выделена равная площадь для размещения предвыборных печатных агитационных материалов. Площадь выделенных мест должна быть достаточной для размещения на них информационных материалов избирательных комиссий и предвыборных печатных агитационных материалов кандидатов.

Предвыборные агитационные материалы могут вывешиваться (расклеиваться, размещаться) в помещениях, на зданиях, сооружениях и иных объектах только с согласия и на условиях собственников, владельцев указанных объектов. Размещение предвыборных агитационных материалов на государственных или муниципальных объектах для всех кандидатов бесплатно и производится на равных основаниях.

Запрещается вывешивать (расклеивать, размещать) предвыборные печатные агитационные материалы на памятниках, обелисках, зданиях, сооружениях и в помещениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность, а также в зданиях, в которых размещены избирательные комиссии, помещения для голосования, и на расстоянии менее 50 метров от входа в них. Агитационные печатные материалы ранее вывешенные вне зданий, в которых размещены комиссии, помещения для голосования, на расстоянии не менее 50 метров от входа в них, сохраняются в день голосования на прежних местах.

ЗАПРЕЩЕНО ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Использование экстремистских материалов

Без предварительной оплаты из средств избирательного фонда изготовление печатных агитационных материалов

Осуществление подкупа избирателей, ведение благотворительной деятельности

Изготовление и распространение анонимных и фальшивых (подложных) материалов

Кандидату агитировать «против» других кандидатов на ТВ

Участие иностранных граждан и международных организаций

Участие органов государственной власти и местного самоуправления

Ограничения при проведении предвыборной агитации

Законодатель устанавливает ряд ограничений на распространение информации в агитационный период, реализацию иных прав (на благотворительность, проведение лотерей и т. п.) в целях обеспечения равенства активного и пассивного избирательного права в ходе избирательной кампании. Так, кандидатам, их доверенным лицам и уполномоченным представителям по финансовым вопросам, избирательным объединениям, иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять подкуп избирателей: вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности иначе как за выполнение организационной работы (сбор подписей избирателей, агитационную работу), производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение, проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании, а также оказывать услуги безвозмездно или на льготных условиях. Кандидаты, их доверенные лица и уполномоченные представители по финансовым вопросам, избирательные объ-

единения, иные лица и организации не вправе при проведении предвыборной агитации воздействовать на избирателей, обещая передать им денежные средства, ценные бумаги и другие материальные блага (в том числе по итогам голосования).

Кандидаты, их доверенные лица и уполномоченные представители по финансовым вопросам, избирательные объединения, а также зарегистрированные после начала избирательной кампании организации, членом органов которых является данное лицо не вправе заниматься благотворительной деятельностью. Иные физические и юридические лица в ходе избирательной кампании не вправе заниматься благотворительной деятельностью по просьбе, поручению либо от имени указанных кандидатов, избирательных объединений, а также вести одновременно с благотворительной деятельностью предвыборную агитацию, обращаться к иным физическим и юридическим лицам с предложениями об оказании материальной, финансовой помощи или услуг избирателям.

Специальным ограничением является запрет зарегистрированным кандидатам агитировать против других кандидатов. Данный запрет установлен только в отношении предвыборной агитации на телевизионных каналах.

VI. Голосование избирателей

Эта стадия выступает заключительным периодом избирательного процесса. Данный отрезок избирательной кампании включает в себя также технические организационные действия избирательных комиссий до дня голосования, связанные с подготовкой помещений и технических средств для голосования, изготовление и доставку избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений.

Подготовка помещений для голосования осуществляется участковыми избирательными комиссиями. Помещения для голосования безвозмездно предоставляются главой местной администрации. Комиссия размещает в зале для голосования в поле зрения членов комиссии, наблюдателей, журналистов:

- кабины или иные специально оборудованные места для тайного голосования, оснащенные системой освещения и снабженные письменными принадлежностями, за исключением карандашей;

- информационный стенд со сведениями обо всех кандидатах и представленных ими кандидатурах для наделения полномочиями члена Совета Федерации, образцом заполнения бюллетеня и другими сведениями;
- увеличенная форма протокола участковой комиссии об итогах голосования на участке;
- стационарные ящики для голосования, изготовленные из прозрачного или полупрозрачного материала. Для голосования также могут использоваться комплексы для электронного голосования.

Помещение для голосования может быть оснащено средствами видеонаблюдения и видеотрансляции.

Форму и текст избирательного бюллетеня на русском языке утверждает Избирательная комиссия Красноярского края. Текст избирательного бюллетеня должен быть размещен только на одной стороне избирательного бюллетеня. В избирательном бюллетене фамилии зарегистрированных кандидатов указываются в алфавитном порядке, а справа от сведений о каждом зарегистрированном кандидате помещается пустой



Голосование в помещении участковой избирательной комиссии





квадрат. В целях защиты биллютена от подделки при их изготовлении используется бумага с водяными знаками или подписью микрошрифтом и защитной сеткой или используется специальный знак (марка).

В случае регистрации кандидата менее чем за десять дней до дня голосования Избирательная комиссия Красноярского края вправе принять решение о внесении в отпечатанные избирательные бюллетени сведений об этом зарегистрированном кандидате от руки или с использованием технических средств.

Процедура проведения голосования строго регламентирована и направлена на то, чтобы исключались какие-либо сомнения в законности действий членов избирательных комиссий. Во время совершения всех юридически значимых действий присутствуют члены участковой комиссии с правом решающего голоса, члены с правом совещательного голоса, вправе присутствовать наблюдатели, представители СМИ.

Существуют следующие варианты голосования избирателей на выборах Губернатора края: общий порядок голосования избирателей; голосование избирателей в день голосования вне помещения для голосования; досрочное голосование; досрочное голосование всех избирателей избирательного участка или отдельных групп избирателей избирательного участка.

1. Общий порядок голосования избирателей. Голосование избирателей происходит в помещении избирательной комиссии своего избирательного участка, то есть по месту жительства с 8 до 20 часов по местному времени. Если на территории избирательного участка расположено место жительства избирателей, рабочее время которых совпадает со временем голосования (при работе на предприятиях с непрерывным циклом работы или вахтовым методом), по решению Избирательной комиссии Красноярского края начало голосования на этом избирательном участке может быть перенесено на более раннее время, но не более чем на два часа. На избирательных участках, образованных на судах, находящихся в плавании, в воинских частях, на полярных станциях, в труднодоступных или отдаленных местностях, участковая избирательная комиссия может объявить голосование законченным раньше указанного времени, если проголосовали все избиратели, включенные в список избирателей.

2. *Голосования в день голосования вне помещения для голосования.* Право проголосовать вне помещения для голосования участковая избирательная комиссия обязана обеспечить тем избирателям, которые не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение комиссии. Заявления (устные обращения) о досрочном голосовании могут быть поданы в любое время в течение 10 дней до дня голосования, но не позднее чем за шесть часов до окончания времени голосования.



Голосование избирателей

Голосование вне помещения для голосования проводят не менее двух членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, но может быть проведено одним членом участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса при условии, что при этом присутствует не менее двух лиц, являющихся наблюдателями и (или) членами комиссии с правом совещательного голоса. Избирательные бюллетени выдаются только тем избирателям, заявления (обращения) которых зарегистрированы в реестре обращений о голосовании вне помещения для голосования.

3. *Досрочное голосование.* Избиратель, который в день голосования будет отсутствовать по месту своего жительства по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья

и иные уважительные причины) и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, на котором он включен в список избирателей, вправе проголосовать досрочно, заполнив избирательный бюллетень в помещении соответствующей территориальной (за 10 - 4 дня до дня голосования) или участковой (не ранее чем за 3 дня до дня голосования) избирательной комиссии.

4. *Досрочное голосование всех избирателей избирательного участка или групп избирателей избирательного участка.* Избирательная комиссия Красноярского края вправе разрешить провести досрочно, но не ранее чем за 20 дней до дня голосования голосование всех избирателей на одном или нескольких избирательных участках, образованных на судах, которые в день голосования будут находиться в плавании, на полярных станциях, в труднодоступных или отдаленных местностях.

Если отдельные группы избирателей, включенных в список избирателей на соответствующем избирательном участке, находятся в значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено (на полярных станциях, в труднодоступных или отдаленных местностях и тому подобное), и в связи с этим невозможно провести досрочное голосование по избирательному участку в целом, Избирательная комиссия Красноярского края вправе разрешить провести голосование этих групп избирателей досрочно, но не ранее чем за 20 дней до дня голосования, в течение нескольких дней.

При проведении досрочного голосования избирательная комиссия обязана обеспечить тайну голосования, исключить возможность искажения волеизъявления избирателей, обеспечить сохранность избирательных бюллетеней и учет голосов избирателей при установлении итогов голосования.

VII. Установление итогов голосования и определение результатов выборов.

По истечении времени голосования начинается процедура установления итогов голосования на избирательном участке. Все действия проводятся открыто и гласно с оглашением и внесением данных в увеличенную форму протокола об итогах голосования последовательно всех результатов выполняемых процедур. При этом вправе присутствовать члены выше-



Подсчет избирательных бюллетеней

стоящих избирательных комиссий и работники их аппаратов, зарегистрированный кандидат, или его доверенное лицо, или его уполномоченный представитель по финансовым вопросам, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, представители средств массовой информации, наблюдатели. Однако все юридически значимые действия вправе совершать только члены участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Законодатель особо тщательно прописывает каждое совершаемое действие и их последовательность, чтобы не допустить малейших сомнений в правильности установленных итогов голосования на избирательном участке. Все совершаемые действия публично оглашаются и заносятся в увеличенный протокол.

Алгоритм действия членов участковой избирательной комиссии после объявления голосования оконченным таков:

- предварительная работа с оставшимися бюллетенями, включая подсчет и погашение (отрезание левого нижнего уголка) неиспользованных избирательных бюллетеней, оглашение числа полученных избирательных бюллетеней, внесение полученных данных в протокол об итогах голосования и его увеличенную форму;

- работа со списком избирателей (суммирование по графам, определение итоговых данных, внесение их в протокол об итогах голосования и его увеличенную форму);
- непосредственный подсчет голосов, который является непрерывным и без использования письменных принадлежностей (сортировка, подсчет бюллетеней, внесение данных в протокол об итогах голосования и его увеличенную форму, проверка соотношения контрольных данных протокола об итогах голосования, упаковка бюллетеней);
- проведение итогового заседания участковой избирательной комиссии, на котором рассматриваются жалобы и заявления о нарушениях при голосовании и подсчете голосов избирателей, после чего подписывается протокол участковой избирательной комиссии об итогах голосования;
- выдача копий протокола по требованию члена участковой комиссии, иных лиц, указанных выше;
- направление первого экземпляра протокола об итогах голосования с приложением необходимых документов в территориальную избирательную комиссию.

На этом действия в участковой избирательной комиссии закончены (если только не будет обнаружено, что протокол об итогах голосования составлен с нарушением требований закона, тогда эта комиссия обязана составить повторный протокол).

Далее все действия по установлению итогов голосования переносятся в территориальную избирательную комиссию:

- члены территориальной избирательной комиссии принимают протоколы участковых комиссий по акту и проверяют правильность составления протокола, полноту приложенных документов;
- данные, содержащиеся в протоколе, незамедлительно вводятся в ГАС «Выборы», при этом проводится проверка выполнения контрольных соотношений данных протокола;
- суммируются все содержащиеся в протоколах участковых комиссий данные и устанавливаются итоги голосования на соответствующей территории;



Погашение неиспользованных избирательных бюллетеней

- проводится итоговое заседание территориальной избирательной комиссии, на котором подписывается протокол об итогах голосования на территории и сводная таблица;
- первый экземпляр протокола территориальной избирательной комиссии об итогах голосования вместе с приложенными к нему документами и с протоколами участковых комиссий незамедлительно направляется в Избирательную комиссию Красноярского края.

Далее действия по установлению итогов голосования переносятся в Избирательную комиссию Красноярского края, которая также принимает привезенные по акту протоколы, осуществляет предварительную проверку правильности их составления, суммирует содержащиеся в них данные, составляет сводную таблицу.

На итоговом заседании Избирательной комиссии Красноярского края подписывается протокол о результатах выборов Губернатора края. На основании этого протокола Избирательная комиссия Красноярского края принимает решение о результатах выборов Губернатора края.

При определении результатов выборов Губернатора края Избирательная комиссия Красноярского края должна принять решение о том:

- являются ли выборы состоявшимися или несостоявшимися (несостоявшимися признаются выборы, если голосование проводилось по одной кандидатуре и за соответствующего кандидата проголосовало менее 50 процентов от числа избирателей, принявших участие в голосовании; если в избирательный бюллетень на общих выборах были включены два кандидата и ни один из них не получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании; если все кандидаты выбыли до проведения повторного голосования);
- являются выборы действительными или недействительными (недействительными признаются выборы, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей; если итоги голосования признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают в себя не менее чем одну четвертую часть



Заседание Избирательной комиссии Красноярского края

от общего числа избирателей, включенных в списки избирателей на момент окончания голосования; по решению суда).

Если выборы являются действительными и состоявшимися, один из кандидатов признается избранным. Избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Обратите внимание, что число избирателей, принявших участие в голосовании, определяется по числу избирательных бюллетеней установленной формы, обнаруженных в ящиках для голосования.

Избирательная комиссия Красноярского края после определения результатов выборов Губернатора края и признания кандидата избранным Губернатором края незамедлительно извещает его об этом и направляет общие данные о результатах выборов Губернатора края редакциям СМИ.

Официальное же опубликование результатов выборов Губернатора края, а также данных о числе голосов избирателей, полученных каждым из зарегистрированных кандидатов, осуществляется Избирательной комиссией Красноярского края не позднее чем через один месяц со дня голосования.

Согласно статье 87 Устава Красноярского края Губернатор края вступает в должность в торжественной обстановке в присутствии депутатов Законодательного Собрания Красноярского края, представителей органов местного самоуправления и общественности. Церемония вступления Губернатора края в должность проходит в определенный Законодательным Собранием Красноярского края день и включает принятие им присяги следующего содержания: «Клянусь при осуществлении полномочий Губернатора Красноярского края соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, Устав Красноярского края и законы Красноярского края, уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, защищать интересы жителей Красноярского



Инаугурация Толоконского В.А.

края, честно и добросовестно исполнять возложенные на меня обязанности, приложить все свои силы и знания на благо Красноярского края».

Гражданин Российской Федерации, избранный Губернатором края, считается вступившим в должность Губернатора края с момента принесения им присяги.

VIII. Факультативные стадии на выборах Губернатора края

К факультативным стадиям относятся повторное голосование на основных общих выборах Губернатора края; повторные выборы Губернатора края, а также стадия судебного оспаривания итогов голосования и результатов выборов.

Повторное голосование на выборах Губернатора края проводится, если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность Губернатора края. Избирательная комиссия Красноярского края назначает повторное голосование на выборах Губернатора края по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. Повторное голосование проводится через 14 дней со дня голосования на общих выборах. Если до проведения повторного голосования один из зарегистрированных кандидатов, по которому должно проводиться повторное голосование, снял свою кандидатуру или выбыл по иным обстоятельствам, его место по решению Избирательной комиссии Красноярского края передается следующему по числу полученных голосов зарегистрированному кандидату.



Сайт Избирательной комиссии Красноярского края <http://www.ikrsrf24.ru/>

По итогам повторного голосования избранным на должность Губернатора края считается зарегистрированный кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по отношению к числу голосов избирателей, поданных за другого зарегистрированного кандидата. Повторное голосование может про-

водиться по одной кандидатуре в случае, если после выбытия зарегистрированных кандидатов останется только один зарегистрированный кандидат. При этом зарегистрированный кандидат считается избранным на должность Губернатора края, если он получил не менее 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Повторные выборы (то есть осуществление всех избирательных процедур в полном объеме с самого начала) проводятся в одном из следующих случаев:

- выборы Губернатора края признаны несостоявшимися;
- выборы Губернатора края признаны недействительными;
- на день проведения повторного голосования оба зарегистрированных кандидата, по которым назначено повторное голосование, сняли свои кандидатуры или выбыли по иным обстоятельствам, либо если при повторном голосовании ни один зарегистрированный кандидат не был избран на должность Губернатора края, либо если кандидат, избранный на должность выборного должностного лица, не сложил полномочия, несовместимые со статусом выборного должностного лица.

Повторные выборы назначает Избирательная комиссия Красноярского края.

IX. Сопутствующие процедуры избирательной кампании

К сопутствующим процедурным элементам любой избирательной кампании можно отнести: информирование избирателей на всех этапах избирательной кампании, финансирование выборов, судебную защиту избирательных прав.

Финансирование избирательной кампании, как уже оговаривалось, не является стадией избирательного процесса, а скорее будет совокупностью операций, сопровождающей все этапы избирательной кампании, с целью материального обеспечения организации и проведения голосования. По источнику и правовому режиму средств, используемых для организации выборного процесса, выделяют два вида финансирования: бюджетное и за счет средств избирательного фонда кандидата.

Из бюджета Красноярского края финансируются расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов Губернатора края, обеспечением

деятельности избирательных комиссий, использованием и эксплуатацией средств автоматизации, а также с повышением правовой культуры избирателей и обучением организаторов выборов. В том числе избирательные комиссии расходуют бюджетные средства на изготовление печатной продукции и осуществление издательской деятельности; на транспортные расходы, услуги связи; на доставку и хранение избирательной документации, подготовку ее к передаче в архив или на уничтожение и др.

Финансирование избирательной кампании кандидата сочетает в себе частный и публичный порядок финансирования. Законодатель пытается найти оптимальный баланс между частными ресурсами и бюджетными средствами, выделяемыми на формирование системы органов власти (финансирование политических партий по результатам выборов, предоставление кандидатам бесплатно, то есть за счет финансируемых СМИ печатной площади и эфирного времени для проведения предвыборной агитации, информирование избирателей о кандидатах, политических партиях, осуществляемое избирательными комиссиями).

Частные (негосударственные) источники финансирования избирательной кампании кандидата включают:

- собственные средства кандидата;
- средства, выделяемые кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;
- добровольные пожертвования граждан и юридических лиц.

Обязательным условием финансирования избирательной кампании кандидата является создание избирательного фонда кандидата. Предельная сумма всех расходов кандидата в Губернаторы края из средств его избирательного фонда не может превышать 200 миллионов рублей. Устанавливается ограничение (в процентах от общего лимита денежных средств) для поступления средств от каждого из указанных видов источников. Например, одно юридическое лицо не может пожертвовать более 10 процентов от предельной суммы всех расходов, то есть больше 20 млн рублей ($200\ 000\ 000 \cdot 10/100$). Также запрещено использование для финансирования избирательной кампании: средств иностранных граждан; лиц без гражданства; российских юридических лиц с иностранным капиталом; несовершеннолетних граждан; органов власти иностранных государств;

международных организаций; органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; государственных и муниципальных предприятий и учреждений; воинских частей и учреждений; благотворительных организаций и учреждений; некоммерческих организаций, получавших средства в течение последнего года от субъектов, чьи жертвования запрещены; юридических лиц, зарегистрированных менее чем за один год до дня голосования; анонимных жертвователей.

ЗАПРЕЩЕНО ПРИ ФИНАНСИРОВАНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА

Использование средств помимо избирательного фонда

Превышение предельного лимита избирательного фонда

Анонимное пожертвование

Пожертвование органами государственной власти и местного самоуправления, государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями, воинскими частями

Ограничения видов финансовых источников для финансирования избирательной кампании

Денежные средства перечисляются на специально открываемый избирательный счет. Управление фондом осуществляет кандидат, который обязан назначить уполномоченного представителя по финансовым вопросам.

Избирательный фонд имеет строго целевое назначение и его средства могут быть потрачены только на покрытие расходов, связанных с проведением избирательной кампании. Расходы из фонда осуществляются на финансирование: организационно-технических мероприятий (по сбору подписей депутатов представительных органов местного самоуправления в поддержку выдвижения); проведение предвыборной агитации; оплаты работ (услуг) информационного и консультационного характера; других работ (услуг), выполняемых (оказываемых) гражданами или юридическими лицами, а также на покрытие иных расходов, непосредственно связан-

ных с проведением выборов (например, аренда помещений, транспортные расходы). Действующее избирательное законодательство требует для получения ряда услуг их обязательной предоплаты из средств избирательного фонда (например, услуг по изготовлению печатных агитационных материалов, по размещению предвыборной агитации кандидата в СМИ).

Граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую поддержку кандидату только через его избирательный фонд. Расходование с целью достижения определенного результата на выборах Губернатора края денежных средств, не перечисленных в избирательный фонд кандидата, запрещается. Запрещаются без документально подтвержденного согласия кандидата или его уполномоченного представителя по финансовым вопросам и без оплаты из средств избирательного фонда соответствующего кандидата выполнение оплачиваемых работ (оказание платных услуг), реализация товаров, прямо или косвенно связанных с выборами Губернатора Красноярского края и направленных на достижение определенного результата на выборах. Расчеты между кандидатом и юридическими лицами за выполнение работ (оказание услуг), реализацию товаров производятся только в безналичном порядке. Допускается добровольное бесплатное личное выполнение работ (оказание услуг) гражданином для кандидата в ходе избирательной кампании без привлечения третьих лиц.

Важно, что превышение указанного предельного лимита расходования денежных средств (более чем на 5 процентов), финансирование избирательной кампании кандидатом помимо средств избирательного фонда (в размере более 5 процентов) является основанием для применения к кандидату в Губернаторы Красноярского края мер конституционно-правовой ответственности, а именно при таких нарушениях может быть:

- отказано в регистрации кандидату;
- отменена судом регистрация кандидата;
- отменено судом решение Избирательной комиссии Красноярского края о регистрации кандидата.

Кроме того может быть отменено судом решение Избирательной комиссии Красноярского края о результатах выборов, если будет установлено, что избранным кандидатом израсходовано на проведение своей изби-

рательной кампании помимо средств собственного избирательного фонда средства в размере, составляющем более чем 10 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда.

Кандидаты обязаны вести учет поступления и расходования средств избирательного фонда и представлять в Избирательную комиссию Красноярского края свои финансовые отчеты. Для осуществления финансового контроля при Избирательной комиссии Красноярского края и территориальных избирательных комиссиях создаются контрольно-ревизионные службы.

Х. Судебная защита избирательных прав и защита избирательных прав избирательными комиссиями

Согласно статье 75 Федерального закона от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в суд.

Производство по делам о защите избирательных прав осуществляется в порядке, установленном главой 26 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14.11.2002 года № 138-ФЗ. Решения и действия (бездействие) участковых и территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных избирательных комиссий по выборам в представительные органы местного самоуправления обжалуются в районные суды.

Решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, могут быть обжалованы в непосредственно вышестоящую комиссию (пункт 6 статьи 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»). В случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в соответствующую комиссию эта комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до всту-

пления решения суда в законную силу. В случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает ее рассмотрение.

Наличие избирательных споров между тем не имеет, как это иногда указывается, только негативный аспект²⁹. Наоборот, не существует избирательных споров именно в условиях авторитарных режимов, поскольку там избирательный процесс является декларативным и несостязательным. Право на судебную защиту является самым действенным правовым средством реализации гражданского контроля над выборами.

Вместе с тем судебную отмену итогов выборов называют потенциальным источником угроз стабильному функционированию государственно-правовой системы. Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал принципиальный вывод о безусловной обязательности признания за гражданами, принимавшими участие в выборах в качестве избирателей, возможности обращаться в суд в защиту своих избирательных прав, нарушенных при установлении итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах. Судебная защита избирательных прав не может осуществляться без учета того обстоятельства, что следствием пересмотра результатов выборов может быть нарушение стабильности функционирования институтов представительной демократии; поэтому не любые, а только существенные нарушения законодательства, допущенные при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов, не позволяющие установить действительное волеизъявление избирателей, могут служить основанием для отмены итогов голосования, результатов выборов судом на соответствующей территории.³⁰

Конституционный Суд Российской Федерации исходит из того, что в силу относящихся к основам конституционного строя принципов народовластия итоги выборов не могут быть поставлены под сомнение неограниченным кругом лиц и притом по любым основаниям, в том числе связанным лишь с предположениями о допущенных в ходе установления итогов голосования, определения результатов выборов нарушениях либо с субъ-

29 Голубкова Н.И. Избирательные споры: причины возникновения и роль институтов гражданского общества в их урегулировании и предотвращении (на основе анализа российской и зарубежной практики) // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 6. С. 18–21.

30 Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Воронежской области».

ективным намерением защитить определенным образом понимаемый общественно-политический интерес, при отсутствии у обратившегося в суд лица достаточных оснований полагать, что соответствующие нарушения по своему характеру и масштабу не позволяют выявить действительную волю избирателей, и реальной возможности подтвердить свою позицию необходимыми доказательствами.

Установление юридических возможностей избирателей по судебному обжалованию итогов голосования на более высоком территориальном уровне, чем избирательный участок, на котором обратившиеся в суд граждане принимали участие в выборах, а также результатов выборов, непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает и относится к сфере усмотрения федерального законодателя.

5. Практика проведения избирательных кампаний по выборам Губернатора Красноярского края

Выборы главы администрации Красноярского края. 1993 год

В связи с добровольной отставкой назначенного Главой администрации Красноярского края А. Вепрева в крае были назначены и проведены в 1993 году первые выборы на должность Главы администрации Красноярского края. Выборы проводились в соответствии с положениями Закона РСФСР от 24.10.1991 года № 1803-1 «О выборах главы администрации» (утратил силу в 1999 году).

Избирательной комиссией Красноярского края было зарегистрировано 8 кандидатов. С советского времени осталось положение о проведении выборов за счет средств государственного бюджета. Законодательством не разрешалось использовать частный капитал, поэтому выборы проходили без широкого присутствия СМИ, в спокойной обстановке, без споров и разбирательств, привлечения правоохранительных органов. Краевая избирательная комиссия формировалась на общественных началах на период выборов. Материалы СМИ о кандидатах носили информационный, а не оценочный и агитационный характер.



*Избранный глава
Администрации В.М. Зубов*

В голосовании по выборам главы администрации Красноярского края из 2 141 543 избирателей, внесенных в списки, приняло участие 1 009 559 избирателей, или 47,14 процента. Поскольку в ходе первого тура голосования ни один из кандидатов не набрал абсолютного большинства голосов избирателей, было назначено повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов: В.М. Зубова и В.И. Сергиенко.

Главой администрации Красноярского края 11 апреля 1993 года был избран Зубов Валерий Михайлович, за которого проголосовало 961 423, что составило 73,12 процента избирателей.

Выборы Губернатора Красноярского края. 1998 год

Выборы Губернатора Красноярского края были назначены на 26 апреля 1998 года на первой сессии Законодательного Собрания Красно-

ярского края 20 января 1998 года. Выборы проводились на основании Федерального закона от 19.09.1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Закона Красноярского края «О выборах Губернатора Красноярского края».

Для проведения выборов Губернатора Красноярского края были сформированы 74 территориальных и 2 115 участковых избирательных комиссий. На должность Губернатора Красноярского края было выдвинуто 18 кандидатов, из них 9 – избирателями, 7 – в порядке самовыдвижения, 2 – избирательными объединениями (Красноярской краевой организацией КПРФ и Красноярским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Объединение «ЯБЛОКО»).

Для регистрации кандидату требовалось собрать не менее 20 тысяч подписей. Восемь кандидатов не смогли представить в установленный законом срок (за 35 дней до дня выборов) вышеуказанное количество подписей (Н.В. Бойко, Е.Н. Потылицын, А.Н. Полковников, В.А. Колотов, А.М. Гришко, И.И. Соболев, А.Н. Львов, А.Н. Черепухин). Двое (И.И. Приймак и В.В. Тетельмин) представили недостаточное количество достоверных подписей.

По результатам проверки представленных подписей было зарегистрировано 8 кандидатов: В.М. Зубов, В.М. Кирилец, А.И. Лебедь, Л.С. Набокова, П.В. Романов, Ю.В. Сахарнов, В.И. Сергиенко, В.Ф. Ткачев.

В выборах Губернатора Красноярского края 26 апреля 1998 года из 2 177 643 зарегистрированных избирателей приняли участие 1 365 030 избирателей, или 62,68 процента, при повторном голосовании 17 мая 1998 года из 2 193 198 зарегистрированных избирателей приняли участие 1 416 716 избирателей, или 64,60 процента.

На основных выборах 26 апреля 1998 года за А.И. Лебеда проголосовало 45,11 процента избирателей, за В.М. Зубова – 35,40 процента избирателей. Так как никто из кандидатов не набрал абсолютно большинства голосов, было назначено повторное



А.И. Лебедь – Губернатор Красноярского края по результатам выборов 1998 г.

голосование на 17 мая 1998 года, где победитель выборов определялся относительным большинством голосов избирателей.

В результате повторного голосования Губернатором Красноярского края был избран Лебедь Александр Иванович. За него проголосовало 57,29 процента избирателей, за Валерия Михайловича Зубова – 31,18 процента.

Выборы Губернатора Красноярского края. 2002 год.

После трагической гибели Главы региона Александра Ивановича Лебеда выборы нового Губернатора были назначены на 8 сентября 2002 года. Выборы в сентябре 2002 года являлись, таким образом, досрочными и проводились на основе Федерального закона от 19.09.1997 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (хотя в это время уже вступил в силу аналогичный закон в новой редакции, принятый Государственной Думой Российской Федерации 22 мая 2002 года, но в соответствии с ч. 1 ст. 80 нового закона он в Красноярском крае был неприменим, т. к. выборы Губернатора Красноярского края были назначены раньше дня вступления в силу нового Федерального закона).

Подготовку и проведение выборов Губернатора Красноярского края в 2002 году осуществляли Избирательная комиссия Красноярского края, 74 территориальные избирательные комиссии и 2 149 участковых избирательных комиссий, в их числе территориальные и участковые избирательные комиссии Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов.

В соответствии с законами о выборах кандидаты на должность Губернатора Красноярского края могли быть выдвинуты избирателями, постоянно проживающими на территории Красноярского края, избирательными объединениями, избирательными блоками и в порядке самовыдвижения.

Из 32 граждан, уведомивших Избирательную комиссию Красноярского края (один из них, Оскирко Н.Н., уведомлял дважды) о желании баллотироваться на должность Губернатора Красноярского края, 18 были выдвинуты непосредственно избирателями, 14 – в порядке самовыдвижения. Партии не выдвинули ни одного кандидата.

Не все кандидаты, уведомившие о сборе подписей избирателей в поддержку своей кандидатуры, а собрать надо было не менее 20 тысяч,

смогли это сделать в установленный законом срок. Не сдали подписи, а следовательно, не прошли процедуру регистрации 12 кандидатов: Архипов А.И., Баранчуков Д.Н., Бердников Д.Н., Димитрашко В.Ф., Зенько С.П., Киселева Н.В., Чащин Н.Ф., Чупахина Л.А. Двое – Христолюбова О.В. и Шалев Ю.Н. – сняли свои кандидатуры до истечения срока сбора подписей. Усс А.М. утратил право быть кандидатом по решению суда.

По итогам проверки подписей избирателей, представленных Избирательной комиссией Красноярского края, были зарегистрированы 16 кандидатов, претендующих на должность Губернатора Красноярского края: Глазьев Сергей Юрьевич, Гридюшкин Анатолий Владимирович, Журко Василий Васильевич, Захаров Игорь Евгеньевич, Зберовский Андрей Викторович, Лебедь Алексей Иванович, Макаров Виктор Васильевич, Маковоз Алефтина Николаевна, Пимашков Петр Иванович, Приймак Игорь Иванович, Стерлигов Герман Львович, Тарасов Артем Михайлович, Ульянов Олег Николаевич, Усс Александр Викторович, Хлопонин Александр Геннадиевич, Юрченко Владимир Прокопьевич.

Из числа зарегистрированных кандидатов Лебедь Алексей Иванович 6 августа 2002 года снял свою кандидатуру по собственному желанию, регистрация Макарова В.В. была 6 сентября 2002 года отменена по решению суда в связи с нарушением установленного срока выдвижения. Таким образом, в бюллетень для тайного голосования на выборах Губернатора Красноярского края 8 сентября 2002 года были внесены 14 кандидатов. На выборах Губернатора в первом туре голосования 8 сентября 2002 года из 2 202 219 избирателей, внесенных в списки избирателей для голосования, приняли участие 1 039 475 избирателей, что составило 47,20 процента.

По итогам голосования 8 сентября 2002 года ни один из 14 кандидатов на должность Губернатора Красноярского края, внесенных в бюллетень для голосования, не набрал достаточного для избрания числа голосов, т. е. более половины от принявших участие в голосовании избирателей. Первый тур голосования определил, что борьба за должность Губернатора Красноярского края продолжится между двумя кандидатами, набравшими наибольшее число голосов, – Уссом Александром Викторовичем (27,62 процента) и Хлопониным Александром Геннадиевичем (25,25 процента).

В соответствии с Законом Красноярского края «О выборах Губернатора Красноярского края» Избирательной комиссией Красноярского края было назначено повторное голосование на 22 сентября 2002 года. При повторном голосовании выборы были бы признаны состоявшимися независимо от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

В ходе повторного голосования А. Хлопонин набрал 48,07 процентов голосов избирателей, а А. Усс – 41,83. 3 октября 2002 года Избирательная комиссия Красноярского края, руководствуясь нормами Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Закона Красноярского края «О выборах Губернатора Красноярского края», постановила, что допущенные нарушения избирательного законодательства при проведении повторного голосования по выборам Губернатора Красноярского края являлись существенными, не позволяющими с достоверностью установить подлинное волеизъявление избирателей при голосовании, и признала результаты выборов Губернатора Красноярского края недей-



А.Г. Хлопонин – Губернатор Красноярского края по результатам выборов в 2002 году.

ствительными. За принятие решения проголосовали 10 членов комиссии, против – 4. Не согласные с принятым решением члены комиссии обжаловали его в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации.

Постановлением ЦИК РФ от 4 октября 2002 года данное решение отменено, выборы признаны состоявшимися и действительными, Губернатором Красноярского края избран Хлопонин Александр Геннадиевич.

Выборы Губернатора Красноярского края. 2014 год

Прямые выборы Губернатора Красноярского края прошли со значительным промежутком после последних выборов на эту должность в 2002 году, что было связано, как уже было сказано, с изменениями в федеральном законодательстве. А.Г. Хлопонин был наделен полномочиями Губернатора объединенного Красноярского края Законодательным Собра-

нием Красноярского края по представлению Президента Российской Федерации.

В 2010 году в связи с назначением А.Г. Хлопонина на должность заместителя Председателя правительства Российской Федерации и полномочного представителя Президента в создаваемом Северо-Кавказском федеральном округе полномочиями Губернатора Красноярского края был наделен Л.В. Кузнецов.

После назначения Л.В. Кузнецова Министром Российской Федерации по развитию Северного Кавказа в крае были назначены на 14 сентября 2014 года выборы.

В голосовании на выборах Губернатора Красноярского края приняли участие 669548 избирателей, что составляет 31,2 %.

Зарегистрированные кандидаты на должность Губернатора Красноярского края получили следующее количество голосов избирателей:

Побилат Денис Петрович – 36011,
Сергиенко Валерий Иванович – 94067,
Серебряков Иван Александрович – 93215,
Толоконский Виктор Александрович – 425017,
Трикман Николай Васильевич – 11448.

В соответствии с решением Избирательной комиссии № 138/1225-6 «О результатах выборов Губернатора Красноярского края» выборы Губернатора Красноярского края были признаны состоявшимися и действительными.

Избран на должность Губернатора Красноярского края Толоконский Виктор Александрович, получивший 425017 голосов избирателей, что составляет 63,30%.



Л.В. Кузнецов наделен полномочиями Губернатора Красноярского края



В.А. Толоконский, Губернатор Красноярского края, избран 14 сентября 2014 года

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1. Попробуй себя в качестве юриста публичного права (казусы и методика их решения)

Задача 1. Пожилая пенсионерка в день голосования собиралась на выборы. После просмотра телевизора, собираясь пойти на избирательный участок, почувствовала себя плохо. Давление нормализовалось только к двум часам дня, но пойти на избирательный участок пенсионерка побоялась из-за головокружения. Она приняла решение позвонить на избирательный участок и попросить, чтобы к ней приехали члены участковой комиссии для проведения голосования у нее дома. Однако по телефону (время в Красноярске было 14.23) член участковой избирательной комиссии ответил ей отказом в выезде к ней. В своей жалобе в территориальную избирательную комиссию пенсионерка указывает на «нарушение ее избирательных прав, поскольку голосование должно осуществляться до 20.00 по местному времени». Подготовьте ответ на жалобу.

Методика решения казуса № 1.

1. Определяем какой институт избирательного права подлежит применению и какими нормами он регламентируется.

Речь идет о голосовании избирателя в день голосования вне помещения для голосования. Подлежит применению Глава IX. Гарантии прав граждан при организации и осуществлении голосования, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума и их опубликовании Федерального закона от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В этой главе ищем подходящую статью и норму про голосование вне помещения для голосования. Находим, что в пункте 5 статьи 66 установлено, что заявления (устные обращения) о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования могут быть поданы в любое время в течение 10 дней до дня голосования, но не позднее чем за шесть часов до окончания времени голосования. Заявление (устное обращение), поступившее позднее указанного срока, не подлежит удовлетворению, о чем избиратель, участник референдума либо лицо, оказавшее содействие в передаче обращения, уведомляется устно непосредственно в момент принятия заявления (устного обращения).

Также подлежит применению Глава VIII. Голосование и определение результатов выборов Уставного закона Красноярского края от 20.06.2012 года № 2-410 «О выборах Губернатора Красноярского края» (пункт 3 статьи 59 имеет аналогичное содержание). В этой же главе установлена норма о том, что голосование проводится с 8 до 20 часов по местному времени (пункт 1 статьи 57).

2. Высчитываем время, до которого подлежат приему заявления избирателей о голосовании вне помещения для голосования. Так как оканчивается голосование в 20.00, то заявления от избирателей о голосовании вне помещения для голосования участковая комиссия вправе принимать только до 14.00 (за шесть часов до окончания голосования).

Права избирателей, которые не могут самостоятельно явиться в помещение для голосования, законодатель ограничил с целью создания гарантий реализации иной конституционной ценности – обеспечения законности действий избирательных комиссий и пресечении возможных нарушений в выявлении волеизъявления избирателей. Однако при сокращении времени приема заявлений в день голосования увеличен временной интервал их подачи до дня голосования, что позволяет в какой-то степени компенсировать вводимые ограничения избирательного права.

3. На основании нормы (как общей посылки) и рассмотренной ситуации (дело пенсионерки, как частная посылка) делаем простой логический вывод (правило простого категорического силлогизма). Отказ пенсионерке в приеме ее заявления о предоставлении ей возможности голосования вне помещения для голосования является законным, поскольку прием таких заявлений должен заканчиваться в 14.00, а пенсионерка обратилась в 14.23.

Задача 2. На съезде политической партии «Н.» обсуждался вопрос об участии в выборах Губернатора Красноярского края и о выдвижении кандидата на эту должность. Обсуждалось несколько кандидатов, в отношении каждого из которых у членов партии возникли сомнения в законной возможности их выдвижения:

- кандидат А. (14.09.1984 г. рождения), высшее экономическое образование, но он не проживает на территории края;
- кандидата Б. (11.12.1974 г. рождения), высшее юридическое образо-

вание, есть регистрация по месту жительства на территории края, имеется помимо российского второе гражданство (иностранного государства);

- кандидат В. (17.02.1981 года рождения), не имеющий высшего образования, есть регистрация по месту жительства на территории края, но является членом другой политической партии;
- кандидат Г. (17.08.1929 года рождения), имеющий высшее медицинское образование, есть регистрация по месту жительства на территории Красноярского края, ранее являлся гражданином Таджикистана (получил гражданство Российской Федерации в 1996 году);
- кандидат П. (04.03.1954 года рождения), имеющий высшее образование по сельскохозяйственной специальности, не проживает на территории Красноярского края, не является членом этой политической партии «Н.».

Какой из кандидатов обладает пассивным избирательным правом на выборах Губернатора края и может быть выдвинут партией «Н.»?

Методика решения казуса № 2.

1. Определяем какой институт избирательного права подлежит применению и какими нормами он регламентируется.

Речь идет об институте пассивного избирательного права и о стадии выдвижения кандидатов избирательными объединениями. Ограничения пассивного избирательного права устанавливаются Главой I. Общие положения (статья 4. Всеобщее избирательное право и право на участие в референдуме) Федерального закона от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Подлежат применению также нормы Главы V. Гарантии прав граждан при выдвижении и регистрации кандидатов, реализации инициативы проведения референдума (статья 32. Право выдвижения кандидатов).

Подлежат применению также Статья 3. Избирательные права граждан Российской Федерации на выборах Губернатора края и глава IV. Выдвижение и регистрация кандидатов Уставного закона Красноярского края от 20.06.2012 года № 2-410 «О выборах Губернатора Красноярского края».

2. Толкуем указанные нормы. Ограничения пассивного избирательного права может устанавливать только Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Перечень ограничений для активного и пассивного избирательного права установлен как закрытый и не может быть дополнен региональными законами или локальными актами политических партий. В Уставном законе края установленные «цензы» полностью соответствуют федеральному законодательству.

В указанных статьях отсутствует для пассивного избирательного права ценз проживания и оседлости. Не установлен ценз наличия образования и его вида.

Установлен возрастной ценз «Губернатором края может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом в соответствии с федеральным законом и достигший возраста 30 лет» (пункт 3 статьи 3). Предельный возрастной ценз не устанавливается.

Не имеет права быть избранным Губернатором края гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства (пункт 5 статьи 3 Уставного закона края). Каких-либо изъятий из прав лиц, исходя из способа приобретения ими гражданства (по рождению или вступление в гражданство Российской Федерации) не устанавливается.

Избирательное объединение вправе выдвинуть кандидатом на указанную должность лицо, являющееся членом соответствующей политической партии, либо лицо, не являющееся членом соответствующей или иной политической партии (пункт 3 статьи 25 Уставного закона).

3. Анализируем сведения о представленных кандидатах:

- кандидат А. не обладает пассивным избирательным правом в силу того, что не достиг требуемого возраста 30 лет. Дата его рождения 14 сентября 1984 года, то есть 30 лет ему исполняется 15 сентября 2014 года. Применяем также статью 191 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 года № 51-ФЗ, где указано, что течение срока, определенного периодом времени,

начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено его начало. Делаем вывод, тридцать лет гражданину А. исполняется только 15 сентября. Остальным требованиям кандидат соответствует. Не имеет значения отсутствие регистрации по месту жительства на территории края, так как ценз проживания и оседлости в российской избирательной системе установлен только для пассивного избирательного права на выборах Президента РФ.

- кандидат Б. достиг возраста 30 лет (11.12.1974 года рождения). Но не соответствует требованию об отсутствии у кандидата иного гражданства помимо российского, а именно требованию, установленному пункту 5 статьи 3 Уставного закона края, где указано, что не имеют права быть избранными Губернатором края граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства (пункт 5 статьи 3). Основания ограничения избирательного права таких граждан Российской Федерации изложены в Определении Конституционного Суда РФ от 04.12.2007 года № 797-О-О. Остальным требованиям кандидат соответствует.
- кандидат В. достиг возраста 30 лет (17.02.1981 года рождения). Кандидат обладает пассивным избирательным правом, но не может быть выдвинут данной политической партией «Н.», поскольку согласно пункту 3 статьи 25 Уставного закона края избирательное объединение вправе выдвинуть кандидатом на должность Губернатора Красноярского края лицо, являющееся членом соответствующей политической партии, либо лицо, не являющееся членом соответствующей или иной политической партии. В. не может быть выдвинут так как имеет членство в другой политической партии. Остальным требованиям кандидат соответствует.
- кандидат Г. (17.08.1929 года рождения), достиг возраста 85 лет. Обладает пассивным избирательным правом на выборах Губернатора Красноярского края. Согласно пункту 8 статьи 4 Федераль-

ного закона установление максимального возраста кандидата не допускается. Каких-либо изъятий из прав лиц, исходя из способа приобретения ими гражданства (по рождению или вступление в гражданство Российской Федерации) законом не устанавливается.

- кандидат П. (04.03.1954 года рождения), обладает пассивным избирательным правом и может быть выдвинут данным избирательным объединением. Гражданин достиг возраста 30 лет, требования к образованию законодателем не установлены. Исходя из пункта 3 статьи 25 Уставного закона края избирательное объединение вправе выдвинуть кандидатом на должность Губернатора края либо члена своей партии, либо беспартийного.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Список тем для творческих эссе по результатам уставного урока.

- лаконичность федеральной конституции в части регулирования правового статуса высшего должностного лица: за и против;
- почему в крае не предусматривается принятие уставного закона, регулирующего правовое положение Губернатора Красноярского края?
- какая система (модель, вариант) организации государственной власти субъекта Российской Федерации является оптимальной?
- прямые и косвенные выборы губернаторов: за и против;
- цензы пассивного избирательного права на выборах Губернатора края: уменьшить или расширить?
- поддержка выдвижения кандидата в Губернаторы (так называемый «муниципальный фильтр»): «за» и «против» института. Почему необходимо вводить ограничение на максимальное количество подписей, которое может собрать кандидат на должность Губернатора?
- причины законодательного ограничения права кандидата и избирательного объединения снять свою кандидатуру с выборов (отозвать выдвинутого кандидата);
- роль регионального законодателя в установлении дополнительных гарантий избирательных прав граждан.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Акишин М.О. «Полицейское государство и сибирское общество. Эпоха Петра Великого». Новосибирск, 1996.
2. Арановский К.В., Князев С.Д. Еще раз об активном избирательном праве российских граждан, не имеющих регистрации по месту жительства // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 155–164.
3. Безруков А.В. Проблемы реализации конституционных преобразований при сохранении стабильности Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 3–7.
4. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Самовыдвижение на выборах: конституционная ценность и (или) социально-политическая целесообразность? // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 27–40.
5. Быстренко В.И. История государственного управления и самоуправления в России: Учебное пособие. – М.: ИНФРА-М; Новосибирск: Изд-во НГАЭиУ, 1997.
6. Вискулова В.В. Первый опыт применения нового порядка избрания губернаторов в пяти областях Российской Федерации: проблемы и дефекты. Точка зрения практика // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 6. С. 87–95.
7. Власов В.И. О должности генерал-губернатора в Российской Федерации (к 10-летию учреждения федеральных округов) // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 8. С. 11–13.
8. Головачев А.А. Десять лет реформ. 1861–1871. СПб., 1872. (См. Текст на сайте Президентской библиотеки: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=34704>).
9. Грохотов А.Н. «Назначение» глав субъектов РФ как элемент централизации власти в России: конституционно-правовой анализ // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 7. С. 12–16.
10. Демидов М.В. Законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации: особенности конституционно-правового статуса и организации деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 32–36.

11. Джагарян А., Джагарян Н. Право граждан на обжалование итогов выборов – необходимая мера защиты и (или) вызов демократии. Комментарий к Постановлению Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 года № 8-П // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 5. С. 113–130.
12. Дзидзоев Р.М. К вопросу о выборах глав субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10. С. 42–44.
13. Добрынин Н.М. К вопросу о соотношении Конституции Российской Федерации и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 3–10.
14. Енисейской губернии – 180 лет: Материалы IV краеведческих чтений, Красноярск, декабрь 2002 г. Красноярск: Кларетианум, 2003.
15. Иванов В.В. Глава субъекта РФ: правовая и политическая история института. – М.: Праксис, 2011. С. 22–23.
16. Исаев М.А. История Российского государства и права: учебник / МГИМО (Университет) МИД России. М.: Статут, 2012.
17. Ишеков К.А. Развитие системы разделения властей в субъектах Российской Федерации // Российская юстиция. 2009. № 12. С. 7–9.
18. Карпова Е.В. Проблема использования при проведении избирательных кампаний средств, не входящих в избирательные фонды // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 12. С. 30–32.
19. Карсанин А.Е. Определение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации направлений и приоритетов законодательной деятельности региона // Адвокат. 2010. № 12. С. 45–48.
20. Кильметова Р.Р. Высшее должностное лицо в системе государственной власти субъекта Российской Федерации // Общество и право. 2010. № 2. С. 47–50.
21. Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М.: Норма, Инфра-М, 2010.
22. Комментарий к Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный) / Под ред. С.Л. Игнатова. Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2011.

23. Кравченко О.А. Вопросы процессуальных гарантий волеизъявления народа при формировании институтов народного представительства // Адвокатская практика. 2013. № 1. С. 39–41.
24. Крестьянников Е.А. В.А. Арцимович и сибирское правосудие (середина XIX столетия) // История государства и права. 2013. № 23. С. 20–26.
25. Лазорин К.Б. Соотношение принципов централизации и децентрализации при построении системы государственного управления в России в XVIII–XIX веках // История государства и права. 2014. № 1. С. 21–26.
26. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М.: Изд-во МГУ, 2003. С. 22.
27. Мещеряков А.Н. Специфика республиканской формы правления в отдельных субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 1.
28. Минаков А.С. Отчетность регионального руководства по «Общему наказу гражданским губернаторам» 1837 г. // История государства и права. 2011. № 6. С. 32–34.
29. Нестерова Т.Ю. Развитие законодательства о наделении полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Юридический мир. 2010. № 5. С. 40–42.
30. Полатов З.Т. Новый порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 8. С. 9–12.
31. Полещенко Д.А. Государственная власть и местное самоуправление в Российской империи и Российской Федерации // Журнал российского права. 2010. № 11. С. 100–108.
32. Прудентов Р.В. Проект рамочной программы реформ в сфере государственного устройства России // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8. С. 53–58.
33. Романовская О.В. Организация государственной власти в субъектах Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации // Реформы и право. 2009. № 2. С. 35–53.
34. Сабаяева С.В. Гарантии избирательных прав граждан России по законодательству субъектов Российской Федерации: миф или реальность? // Омбудсмен. 2012. № 2. С. 16–21.

35. Саликов М.С. Избирательное законодательство как политический инструмент государства: постконституционная эволюция // Российский юридический журнал. 2013. № 6. С. 60–67.
36. Сизых Ю.А. Легитимация политической власти посредством проведения выборов // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 27–31.
37. Сперанский М.М. Проекты и записки. М.; Л., 1961. С. 142 (См. Текст на сайте Президентской библиотеки: <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=61550>)
38. Стрелков А.Т. Должность Губернатора // <http://www.kpravda.ru/article/politic/024372/#form>
39. Тарасов О. Конституционная модель территориальной организации системы органов государственной власти в России и проблемы ее реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 2. С. 63–71.
40. Чертков А.Н. Макрорегионы в территориальном устройстве Российской империи // История государства и права. 2011. № 20. С. 29–32.
41. Чертков А.Н. Российская империя и ее регионы: историко-правовой взгляд // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 4. С. 45–48.
42. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Учебник. М.: Юристъ, 1999. С. 144.
43. Шевелева А.А. Обеспечение эффективности системы государственного управления Сибирью в первой половине XIX в. // Административное право и процесс. 2010. № 1. С. 19–21.
44. Черкасов К.В. «Становление и развитие института полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах» / Под ред. П.П. Сергуна. Саратов: Саратовский юридический институт МВД России, 2006.

Список сайтов в сети Интернет

1. Сайт Избирательной комиссии Красноярского края
<http://www.iksrf24.ru/>
2. Сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации
<http://www.cikrf.ru/>
3. Сайт Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина <http://www.prlib.ru/>
4. Сайт некоммерческой версии «Консультант-плюс»
<http://www.consultant.ru/online/>

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1. Общая характеристика института Губернатора: от императорского чиновника дореволюционной России до высшего должностного лица субъекта Федерации	8
2. Губернатор Красноярского края в системе органов государственной власти Красноярского края.....	17
3. История становления принципа выборности высшего должностного лица субъекта РФ в российском федеральном законодательстве.	24
4. Выборы Губернатора Красноярского края: правовое регулирование, субъекты, основные этапы	35
4.1. Правовое регулирование выборов Губернатора края. Основные принципы избирательного права	35
4.2. Субъективное избирательное право и его конституционные ограничения.....	37
4.3. Субъекты избирательных отношений на выборах Губернатора Красноярского края	40
4.4. Избирательная система, применяемая для выборов Губернатора Красноярского края	43
4.5. Стадии и этапы проведения выборов Губернатора Красноярского края	45
5. Практика проведения избирательных кампаний по выборам Губернатора Красноярского края	84
Приложение 1. Попробуй себя в качестве юриста публичного права (казусы и методика их решения).....	90
Приложение 2. Список тем для творческих эссе по результатам уставного урока.....	96
Рекомендуемая литература.....	97
Список сайтов в сети Интернет.....	101

Автор уставного урока:

Роньжина Ольга Викторовна,

к.ю.н., доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права
Юридического института Сибирского Федерального Университета.

Руководитель проекта:

Бочаров Константин Анатольевич,

председатель Избирательной комиссии
Красноярского края.