

ЭВОЛЮЦИЯ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация.** В статье исследуется эволюция пассивного избирательного права через анализ решений Конституционного Суда Российской Федерации, выделяется три ключевых этапа его развития. Первый этап (1991–1999 гг.) характеризуется максимальными политическими свободами, второй (2000–2019 гг.) — ужесточением требований к кандидатам и введением избирательных цензов, а третий (2020 г. — настоящее время) — либерализацией законодательства и цифровизацией избирательных процессов. Особое внимание уделяется роли Конституционного Суда в формировании правовых позиций, обеспечивающих баланс между публичными интересами и защитой избирательных прав граждан. Автор подчеркивает, что, несмотря на расширение возможностей для участия в выборах, сохраняются обоснованные ограничения, направленные на поддержание стабильности политической системы. **Ключевые слова:** выборы, пассивное избирательное право, этапы развития избирательного законодательства, защита избирательных прав граждан, решения Конституционного Суда Российской Федерации.*

THE EVOLUTION OF PASSIVE SUFFRAGE THROUGH THE PRISM OF THE DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION

***Abstract.** The article examines the evolution of passive suffrage in Russia through an analysis of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, highlighting three key stages of its development. The first stage (1991–1999) is characterized by maximum political freedoms, the second (2000–2019) is the tightening of requirements for candidates and the introduction of electoral qualifications, and the third (2020 — present time) is the liberalization of legislation and digitalization of electoral processes. Special attention is paid to the role of the Constitutional Court of the Russian Federation in shaping legal positions that ensure a balance between public interests and the protection of citizens' electoral rights. The author emphasizes that, despite the expansion of opportunities for*

participation in elections, reasonable restrictions remain aimed at maintaining the stability of the political system.

Keywords: *elections, passive suffrage, stages of development of electoral legislation, protection of citizens' electoral rights, decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation.*

Пассивное избирательное право — это право граждан быть избранными в органы публичной власти. Оно является одним из ключевых элементов демократического государства и отражает уровень развития гражданского общества и политической культуры в стране. Поэтому в высших конституционных актах государства всегда можно найти нормы о том, какие органы являются выборными, кто может их избирать, и кто может быть избранным. В Конституции Российской Федерации (далее — Конституция, Основной закон) шесть статей посвящены выборам в России¹. Статья 3 устанавливает, что выборы — это непосредственное выражение власти народа. Статья 32 является основной статьей, раскрывающей активное и пассивное субъективное избирательное право гражданина. Статья 81 частично определяет условия проведения выборов Президента Российской Федерации: устанавливаются требования и ограничения к кандидатам, периодичность проведения выборов. В статьях 96 и 97 в общей форме определяются условия проведения выборов депутатов Государственной Думы: периодичность проведения выборов, требования к кандидатам на должность депутата. В статье 130 говорится о выборах, как о способе осуществления населением местного самоуправления.

Много или мало конституционных норм, регулирующих проведение выборов в Российской Федерации, — вопрос открытый. В конституциях РСФСР 1925, 1937 и 1978 годов были предусмотрены главы об избирательной системе РСФСР. Фрагментарная регламентация выборов в современной Конституции дополняется обширным федеральным законодательством и решениями Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд).

* * *

Исторически пассивное избирательное право формировалось постепенно и претерпевало значительные изменения под влиянием социально-экономических и политических факторов. В разных странах и в разные исторические периоды существовали различные ограничения и цензы для реализации пассивного избирательного права. Неоспоримым фактом является то, что избирательные права «прорастают» из демократии, основы которой были заложены еще в Древнем мире [1, с. 15].

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (в ред. от 06.10.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

В древности в Афинах и Риме существовали элементы выборности должностных лиц, однако они были ограничены узким кругом лиц и не распространялись на широкие слои населения. Например, на должность архонта в Афинах мог претендовать гражданин, обладающий высоким социальным статусом и определенным имущественным цензом. Обычно это были представители аристократии или зажиточные граждане.

В Древнем Риме существовали различные выборные должности, среди которых можно выделить консулов, преторов, народных трибунов, квесторов и так далее. Консулами и преторами могли стать представители аристократии (патриции) или плебейских семей, достигшие определенного возраста и имеющие соответствующие заслуги и репутацию. Квесторами могли стать мужчины из патрицианских и плебейских семей, имеющие соответствующее образование и возраст. Квестура была одной из первых ступеней в последовательности должностей, которые вели к высшим государственным постам.

Римская империя отличалась сложным государственным управлением с выборными и назначаемыми должностями. Здесь требования к кандидатам на различные посты со временем усложнялись, должности менялись, но сам институт выборов функционировал беспрерывно.

Выборы не переставали существовать и в последующую эпоху. В Средние века церковь играла значительную роль в жизни общества, оказывая влияние на политические, социальные и культурные процессы. Отношения между церковью и светской властью определяли политику государств. Пассивное избирательное право оставалось доступным преимущественно представителям высших сословий. Но выборная система была допущена даже в духовную сферу, — в некоторых церковных структурах могли проводиться выборы для избрания епископов и других высших духовных лиц. В частности, конклав представлял собой закрытое собрание кардиналов по выборам папы римского (папой может быть выбран любой мужчина-католик; с 1378 года папы избираются из среды кардиналов).

После буржуазных революций и формирования государств в XVIII–XIX веках началось активное расширение пассивного избирательного права. В результате революционных событий и реформ были отменены частично имущественные и сословные цензы, что позволило большему числу граждан участвовать в выборах. В Великобритании после принятия Великой избирательной реформы 1832 года значительно увеличилось число избирателей и было расширено пассивное избирательное право, хотя женщины и представители рабочего класса всё еще были лишены права голоса². В Европе женщины получили право голоса и, соответственно, возможность баллотироваться на выборные должности после Второй мировой войны, хотя формально это право было закреплено конституционно позже. В США после

² The Statutes of the United Kingdom of Great Britain..., Volume 72; Volume 1225. Great Britain. His Majesty's statute and law Printers, 1832. 2 & 3 Will. 4. P. 45. URL: <https://lawcat.berkeley.edu/record/56585>.

Гражданской войны и принятия XIV и XV поправок к Конституции³ были отменены ограничения на основе расы и рабского прошлого, что позволило афроамериканцам участвовать в выборах.

В XX веке процесс расширения пассивного избирательного права продолжился. В большинстве стран были отменены ограничения по полу, возрасту и другим критериям. В России после Февральской революции 1917 года было введено всеобщее избирательное право для всех граждан старше 20 лет, включая женщин⁴. Однако эти права неоднократно ограничивались в разные исторические периоды.

Важным этапом в развитии пассивного избирательного права стало принятие ООН Всеобщей декларации прав человека в 1948 году⁵, провозгласившей право каждого человека на участие в управлении своей страной. Это стало дополнительным стимулом для расширения пассивного избирательного права во многих странах.

Как видно, требования к реализации пассивного избирательного права были всегда выше, чем условия применения активного избирательного права, поэтому существовал орган, который контролировал соблюдение правил проведения выборов. В Древнем Риме за проведением выборов следили специальные должностные лица — магистраты. В XVIII–XIX веках данную функцию выполняли различные органы и лица в зависимости от страны и политической системы. В большинстве государств контроль за выборами осуществляли государственные служащие, местные администрации и полиция. В некоторых странах стали создаваться специальные избирательные комиссии, которые следили за соблюдением процедур и подсчетом голосов.

* * *

В Российской империи первые избирательные комиссии в современном понимании начали появляться после издания Манифеста 17 октября 1905 года, положившего начало формированию Государственной Думы и изменениям в избирательном праве.

В статье 68 Конституции РСФСР 1918 года появилось положение о том, что в тех случаях, когда присутствие представителя Советской власти оказывается технически невозможным, его заменяет председатель избирательной комиссии.

Избирательные комиссии сегодня играют ключевую роль в проведении выборов. Они отвечают за организацию и проведение всех этапов избирательного процесса, включая подготовку, проведение голосования и подсчет голосов.

³ Constitution of the United States. URL: <https://constitution.congress.gov/constitution>.

⁴ Ст. 64. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // «СУ РСФСР», 1918, № 51, ст. 582. СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Ст. 21. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. 5 апр. № 67.

Вот основные функции избирательных комиссий⁶: организация выборов, информирование избирателей, обеспечение соблюдения избирательных прав граждан, проведение голосования, подсчет голосов и установление результатов выборов, работа с жалобами и обращениями.

Таким образом, избирательные комиссии обеспечивают легитимность и прозрачность выборов, защищая права граждан на участие в голосовании и свободное волеизъявление. Но что делать, если кандидаты (политические партии) недовольны решениями избирательных комиссий, а избирательные комиссии, в свою очередь, часто являются заявителями по административным делам, касающимся нарушения избирательных прав граждан, где другой стороной в споре (ответчиком) выступают кандидаты (политические партии) на выборные должности. Подобные споры между двумя участниками избирательного процесса решаются в суде.

Суды общей юрисдикции рассматривают дела⁷, связанные с нарушениями избирательных процедур, признанием недействительными решений избирательных комиссий, жалобами на действия (или бездействие) участников избирательного процесса и другими вопросами, возникающими в ходе выборов [2].

Конституционный Суд играет важную роль в обеспечении соблюдения конституционных норм и принципов в процессе организации и проведения выборов. В частности, он может проверять соответствие законов и иных нормативных актов о выборах Конституции, рассматривать жалобы граждан и политических партий на нарушения конституционных прав и свобод в ходе выборов, давать толкования конституционных положений, которые могут быть применимы к избирательному процессу⁸. Ежегодно Конституционный Суд принимает около 15–20 решений⁹ (постановлений и определений) по вопросам выборов и избирательных прав граждан.

* * *

Проанализируем основополагающие решения Конституционного Суда, предопределившие цикличное формирование норм избирательного права за более чем 30 лет развития российского государства. Условно разделим период с 1991 года — года образования государства Российская Федерация — до сегодняшнего дня на три этапа.

Первый этап (1991–1999 годы — время максимальных политических свобод для кандидатов и политических партий). В начале 1990-х годов в России

⁶ Ст. 20. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2002. 15 июня. № 106.

⁷ Ст. 5.1–5.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 дек. № 256.

⁸ Ст. 3. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Российская газета. 1994. 23 июля. № 138–139.

⁹ СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://online.consultant.ru/>.

происходило активное формирование новых государственных институтов и правовой системы после распада Советского Союза. В 1993 году была принята Конституция Российской Федерации, которая закрепила принципы демократического государства, включая *свободные выборы и многопартийность*. Предшествующее принятию Конституции Постановление Конституционного Суда от 30.11.1992 № 9-П «По делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 г. № 79 „О приостановлении деятельности коммунистической партии РСФСР“, от 25 августа 1991 г. № 90 „Об имуществе КПСС и коммунистической партии РСФСР“ и от 6 ноября 1991 г. № 169 „О деятельности КПСС и КП РСФСР“, а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР»¹⁰ стало знаковым для формирования демократического государства и гарантировало всем гражданам, политическим партиям, другим общественным объединениям, действующим в рамках Основного закона, равные правовые возможности участвовать в управлении государственными и общественными делами. 12 декабря 1993 года в выборах депутатов Государственной Думы первого созыва приняли участие 13 партий. 17 декабря 1995 года в выборах депутатов второго созыва участвовали уже 43 политические партии¹¹.

Принимаются законы, регулирующие порядок проведения выборов Президента, депутатов Государственной Думы, а также выборов в органы власти субъектов Российской Федерации. В Постановлении от 3 ноября 1997 года¹² Конституционный Суд изложил правовую позицию, согласно которой если субъект Федерации не принял закон по вопросу осуществления избирательных прав граждан и об их праве участвовать в осуществлении государственной власти и местного самоуправления, отнесенному к совместной компетенции статьи 72 (п. «н» ч. 1) и статьи 76 (ч. 2) Конституции, то федеральный законодатель в случае необходимости сам может осуществить правовое регулирование. Такое регулирование посредством федерального закона осуществляется в целях реализации конституционных положений о прямом действии, высшей юридической силе и применении на всей территории Российской Федерации конституционных норм. Сегодня действуют 16 избирательных кодексов в субъектах Федерации, в остальных — законы.

Были определены основные принципы и процедуры проведения выборов. *Избирательные комиссии стали формироваться на основе принципа широкого представительства*. Теперь в их состав должны входить представители органов публичной власти в соответствии с принципом разделения властей, различных политических партий, общественных организаций и граждан для обеспечения интересов всего общества. Определения Конституционного Суда

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.1992 № 9-П // Собрание законодательства РФ, 18.03.1993, № 11, ст. 400.

¹¹ Электоральная география. URL: <https://www.electoralgeography.com/ru/countries/r/russia/>.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 03.11.1997 № 15-П / Собрание законодательства РФ, 10.11.1997, № 45, ст. 5241.

показывают, что «чувство» неравного представительства в избирательных комиссиях различных уровней было частой причиной обращений в орган конституционной юстиции¹³.

Были закреплены права граждан на участие в выборах, включая право быть избранным (пассивное избирательное право), *право на доступ к информации о кандидатах и происходящих избирательных процессах*. Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»¹⁴ закрепил, что кандидат может быть выдвинут различными избирательными объединениями, допускались избирательные блоки (ст. 18). Согласно статье 32 Федерального закона от 19.09.1997 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹⁵ кандидат мог быть одновременно зарегистрирован на одних и тех же выборах в одномандатном избирательном округе и в списке кандидатов от политической партии (избирательного объединения). По данному закону с 1999 года допускалась регистрация кандидатов по избирательному залого (ст. 32).

Расширение избирательных прав граждан позволило большему числу граждан участвовать в выборах различных уровней власти. Ограничения, связанные с политической лояльностью, так называемый социальный ценз для лиц, считавшихся политически неблагонадежными или не разделявших официальную идеологию КПСС, были сняты. Избирательные свободы были расширены по максимуму. Каждое решение Конституционного Суда по вопросам избирательных прав граждан ссылалось на принципы всеобщего и равного избирательного права, соблюдение которых является необходимым условием свободных выборов¹⁶.

Однако предоставление максимальных политических свобод гражданам на выборах обернулось большим количеством «грязных» «серых» избирательных технологий: теневое финансирование избирательных кампаний неучтенными наличными деньгами, использование административного ресурса кандидатами-чиновниками, давление на участников избирательного процесса, использование СМИ для скрытой рекламы и агитации, скрытая агитация в день выборов, кандидаты-двойники и так далее. Манипулирование общественным мнением привело к недоверию со стороны избирателей к кандидатам, политическим институтам и процессам после периода перемен,

¹³ Определения Конституционного Суда от 27.09.1995 № 48-О; от 06.11.1998 № 151-О; от 05.11.1999 № 166-О.

¹⁴ Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ (ред. от 26.11.1996) «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 12.12.1994, № 33, ст. 3406 (утратил силу).

¹⁵ Федеральный закон от 19.09.1997 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 22.09.1997, № 38, ст. 4339 (утратил силу).

¹⁶ Постановления Конституционного Суда от 10.07.1995 № 9-П, от 01.02.1996 № 3-П, от 30.04.1997 № 7-П; от 24.06.1997 № 9-П, от 17.11.1998 № 26-П и др.; Определения КС РФ от 20.11.1995 № 77-О, от 04.11.1996 № 91-О, от 05.11.1998 № 169-О, от 09.12.1999 № 203-О и др.

а в качестве закономерного итога выступил абсентеизм, то есть значительная часть граждан стала избегать участия в выборах.

Второй этап (2000–2019 годы — введение избирательных цензов и дополнительных ограничений пассивного избирательного права). В 2000 году в стране начались процессы централизации власти, направленные на защиту суверенитета Российского государства. Это отразилось и на избирательном законодательстве, в частности, на ужесточении требований к кандидатам на выборные должности и на правилах проведения выборов.

Были установлены более *строгие требования к кандидатам на выборные должности*. Это касалось гражданства, места жительства, судимости и других факторов. В 2005 году стал действовать запрет для граждан Российской Федерации, имеющих гражданство (подданство) иностранного государства либо вид на жительство, быть избранным в органы публичной власти. Немногим позже было запрещено финансирование избирательных кампаний кандидатов некоммерческими организациями, выполняющими функции иностранных агентов¹⁷. Появился так называемый «криминальный ценз» — невозможность реализации права быть избранным в течение 5–10–15 лет после снятия или погашения судимости. Целью введенных ограничений была защита публичных интересов общества и предотвращение криминализации власти [3].

В Постановлении Конституционного Суда от 10.10.2013¹⁸ говорится, что «криминальный ценз» никогда не указывается в приговоре суда в качестве меры наказания. Такое ограничение вводится федеральным законодателем в качестве особого конституционно-правового дисквалифицирующего препятствия для занятия выборных публичных должностей и сопряженного с повышенными репутационными требованиями к носителям публичной власти.

Политические партии стали играть более значимую роль в избирательном процессе. Были установлены *новые правила регистрации партий и участия в выборах*¹⁹, что способствовало консолидации политического пространства. В 2005 году было запрещено блокирование политических партий. С 2009 года только политические партии индивидуально и кандидаты-самовыдвиженцы имеют право участвовать в выборах на федеральном и региональном уровнях, за исключением местного уровня власти, где иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах, может выдвигать своих кандидатов.

В 2002–2011 годах был установлен 7-процентный заградительный барьер для прохождения партий в законодательные органы власти. Это ограничивало

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 № 10-П // Собрание законодательства РФ, 21.04.2014, № 16, ст. 1921.

¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П // Собрание законодательства РФ, 28.10.2013, № 43, ст. 5622.

¹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2007 № 11-П // Собрание законодательства РФ, 23.07.2007, № 30, ст. 3989.

возможности для множества небольших партий и кандидатов участвовать в выборах и консолидировало политические силы в государстве. В 2011 году выборы в Государственную Думу прошли только по пропорциональной системе. 450 депутатов избирались по партийным спискам по единому федеральному округу, а затем депутатские мандаты распределялись пропорционально проценту набранных партиями голосов. Четыре партии преодолели заградительный барьер, заняли лидирующие позиции и до сих пор их удерживают: «Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия — Патриоты — За правду» и ЛДПР.

Происходит *оптимизация избирательных процедур*. В законодательство были внесены изменения, направленные на ужесточение процедур выдвижения и агитации, что привело к многочисленным отказам в регистрации кандидатов избирательными комиссиями и последующим судебным разбирательствам. Так, с 2005 года сокращено количество недостоверных или недействительных подписей избирателей, при котором регистрация кандидатов не допускается — с 25 до 10 процентов. В связи с этим необходимо вспомнить Определение Конституционного Суда № 216-О, где сказано, что если сведения в подписном листе расходятся со сведениями, представленными в официальной справке уполномоченного государственного органа, который использует реестр избирателей ГАС «Выборы», то действует презумпция достоверности сведений, содержащихся в официальных справках компетентных государственных органов. Суд может осуществить повторную проверку подписей избирателей с учетом иных механизмов проверки сведений в подписных листах, но все это влечет большие временные затраты, что сокращает время следующей стадии избирательного процесса для конкретных кандидатов, то есть агитации.

С 2003 года была *ограничена возможность СМИ давать комментарии по поводу возможностей избрания или неизбрания того или иного кандидата*, то есть выражать свое позитивное или негативное отношение к одному из множества других кандидатов. В Постановлении Конституционного Суда № 15-П 2003 года²⁰ СМИ было запрещено быть субъектами агитационной деятельности; они должны освещать избирательные кампании справедливым, сбалансированным и беспристрастным образом для всех кандидатов. С 2005 года сокращается возможность голосования и агитации «против всех». Конституционный Суд в Постановлении № 10-П 2005 года²¹ обосновал конституционность и целесообразность такого запрета непрозрачностью финансирования таких действий. Избирательные фонды кандидатов создаются для реализации своего избирательного права, а не «за» или «против»

²⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2003 № 15-П // Собрание законодательства РФ, 03.11.2003, № 44, ст. 4358.

²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2005 № 10-П // Собрание законодательства РФ, 21.11.2005, № 47, ст. 4968.

всех кандидатов. СМИ и «серые» финансовые схемы были выведены из «грязных» избирательных технологий.

Внесенные законодательные изменения в процедуру реализации пассивного избирательного права граждан преследовали цель снизить издержки выборного процесса, количество административных нарушений и уголовных преступлений, но в итоге привели к затянувшимся административным и судебным спорам между кандидатами и избирательными комиссиями, которые по срокам выходили за пределы избирательных кампаний. В итоге только Конституционный Суд мог поставить точку в спорных вопросах избирательного права. Но, как он неоднократно утверждал, выявление Судом конституционно-правового смысла избирательного законодательства не затрагивает результатов прошедших выборов и не может служить основанием для их пересмотра²². Вопрос о том, как защитить пассивное избирательное право кандидата в период проведения избирательной кампании, а не после ее завершения, остался открытым.

Третий этап (2020 год — по настоящее время: расширение возможностей граждан выдвигаться кандидатами на выборах, либерализация избирательного законодательства). На рубеже 2010-х и 2020-х годов активно развиваются избирательные технологии, включая использование федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» для сбора подписей в поддержку кандидатов при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации в электронном виде²³, дистанционных электронных систем голосования и подсчета голосов.

В отношении реализации пассивного избирательного права это значимый шаг, позволяющий на этапе выдвижения и регистрации кандидатов с «электронной» точностью определить безусловную поддержку избирателями того или иного кандидата. Здесь можно согласиться с мнением заместителя председателя Избирательной комиссии Брянской области Е.А. Фурса: «Механизм исключает формальности, гарантируя отсутствие технических ошибок и достоверность подписи при соблюдении процедуры» [4, с. 34]. Пока не более 50 процентов подписей избирателей в поддержку кандидата может быть собрано в электронной форме. В целом, на наш взгляд, цифровизация избирательных процедур помогла повысить точность и надежность результатов выборов.

Залог прозрачности и честности выборов — *презумпция гласности и открытости работы избирательных комиссий*. Избирательные комиссии

²² Постановления Конституционный Суд РФ от 25.04.2000 № 7-П; от 13.04.2017 № 11-П; от 23.10.2020 № 43-П и т.д.

²³ Федеральным законом от 23.05.2020 № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в ст. 37 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

должны вовремя, не позднее чем за три дня до дня заседания избирательной комиссии, сообщать об изменениях, выявленных неточностях (ошибках) в документах на регистрацию кандидатов (за исключением подписных листов), чтобы предоставить кандидатам возможность исправить их в разумные сроки, не позднее чем за один день до дня заседания избирательной комиссии. Пункт 1.1 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» долгое время игнорировался. Поэтому выявление конституционно-правового смысла этой нормы избирательного законодательства в Постановлении Конституционного Суда от 12.03.2021 года № 6-П²⁴ позволило пресечь дальнейшее ненадлежащее исполнение избирательными комиссиями своих обязанностей. Понимание безусловности обязанности избирательной комиссии сообщать за три дня о выявленных недочетах нейтрализует возможную практику выборочного исполнения членами избирательных комиссий своей обязанности, в том числе в зависимости от их политических, административных и иных предпочтений.

Гласность и открытость работы избирательных комиссий также выражается в *возможности всестороннего наблюдения за ходом выборов*. Наблюдатель от избирательного объединения или кандидата на выборах не является носителем самостоятельных интересов, связанных с реализацией права быть избранным в органы государственной власти. Это вторичный участник избирательного процесса, но он вступает в него в качестве представителя интересов кандидата, избирательного объединения. В 2022 году количество наблюдателей от одного кандидата или избирательного объединения на одном избирательном участке было расширено до трех человек²⁵.

Но обращения в Конституционный Суд по поводу всё большего расширения прав наблюдателей не перестают поступать: разрешить быть наблюдателем лицу, не обладающему активным избирательным правом на территории конкретного субъекта Российской Федерации²⁶; знакомиться со списками избирателей без ограничения времени и формы ознакомления²⁷; наделять наблюдателя правом производить в помещении для голосования фото- и (или) видеосъемку²⁸ и так далее.

Все проанализированные определения носят отказной характер в принятии к рассмотрению жалоб, поскольку они не отвечают требованиям допустимости. Гарантируя права и свободы человека и гражданина, включая

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2021 № 6-П // Собрание законодательства РФ, 22.03.2021, № 12, ст. 2131.

²⁵ Федеральным законом от 14.03.2022 № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в ст. 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

²⁶ Определение КС РФ от 21.07.2022 № 1747-О.

²⁷ Определение КС РФ от 25.06.2024 № 1729-О.

²⁸ Определение КС РФ от 21.07.2022 № 1721-О.

наблюдателей, государство одновременно вправе устанавливать в федеральном избирательном законодательстве ограничения прав и свобод в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции).

Расширяется *вариативность поведения политических партий*. В 2015 году произошло возвращение к смешанной избирательной системе при выборах в Государственную Думу. Это расширило возможности граждан реализовать пассивное избирательное право в пределах многомандатного и одномандатного избирательных округов. После 2020 года было принято три значимых постановления Конституционного Суда по статусу политических партий во время выборов.

В Постановлении № 31-П от 07.06.2023²⁹ еще раз подтверждена возможность политической партии исправлять неточности (ошибки), выявленные избирательной комиссией в документах на регистрацию списков кандидатов. Нельзя исключать всех кандидатов из списка политической партии, представленного в избирательную комиссию на регистрацию, если ошибка была допущена только в персональных (идентификационных) данных одного кандидата. Всегда должна быть возможность исправить допущенную неточность (ошибку).

Постановление № 23-П от 17.05.2024³⁰ затрагивает вопрос порядка сбора подписей политической партией. Нельзя собирать подписи в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, стипендий, иных социальных выплат. Но, если это небольшое поселение, каких множество на территории Российской Федерации, помещение политической партии «исторически» находится на праве собственности в том же здании, где происходит выдача социальных выплат, с разными входами и выходами, то нет целенаправленного использования политической партией указанных мест для соответствующего сбора подписей. Главное, не допустить злоупотребления правом быть избранным и предотвратить электоральные преимущества в пользу одной политической партии.

В Постановлении № 12-П от 18.03.2025³¹ было подтверждено право руководителя регионального отделения политической партии, избранного в установленном порядке, заверять (подписывать) документы о выдвижении списка кандидатов до внесения в ЕГРЮЛ сведений о нем как о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица (политической партии). Политическая партия в первую очередь осуществляет

²⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2023 № 31-П // Собрание законодательства РФ, 19.06.2023, № 25, ст. 4668.

³⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.2024 № 23-П // Собрание законодательства РФ, 27.05.2024, № 22, ст. 3037.

³¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.03.2025 № 12-П // Собрание законодательства РФ, 24.03.2025, № 12, ст. 1364.

публично-правовые действия, проводит открытые мероприятия по выдвижению кандидатов на выборах с обязательным уведомлением уполномоченных органов. Правовое регулирование государственной регистрации юридических лиц рассчитано в основном на определение участников имущественных отношений гражданско-правового характера, что вторично для целей деятельности политической партии.

Утверждается *приоритет судебных решений*. Судебные акты Конституционного Суда и судов общей юрисдикции имеют особую юридическую силу и обязательны для исполнения всеми участниками избирательного процесса. Этот незыблемый постулат обеспечивает соблюдение законности и защиту прав участников выборов, включая кандидатов и политические партии. В случае возникновения споров или нарушений в ходе избирательных кампаний процедур, судебные решения становятся основой для разрешения конфликтов и обеспечения справедливых выборов, главное, чтобы судебные решения были вынесены в рамках сроков избирательной кампании. Так, согласно правовой позиции Конституционного Суда, выраженной в Постановлении № 57-П от 13.12.2024³², расширяются права кандидатов на муниципальных выборах в рамках судебной защиты их пассивного избирательного права на этапе регистрации. Им не может быть отказано в рассмотрении вопроса об их регистрации, если они представили необходимые документы в окружную избирательную комиссию не позднее 5 дней (по общему правилу — 10 дней) до дня голосования после многочисленных подчас противоречивых решений в различных судебных инстанциях. Судебная защита не должна быть бессмысленной! Судебные решения должны быть исполнены, что гарантирует эффективность судебной защиты избирательных прав граждан.

Решения Конституционного Суда могут устанавливать правовые позиции, которые в дальнейшем будут применяться при проведении федеральных, региональных и муниципальных выборов при рассмотрении аналогичных дел³³. Они позитивно влияют на формирование практики в избирательных правоотношениях, повышают доверие к закону и действиям государства (избирательным комиссиям), способствуют правовой определенности статуса кандидата, а также предопределяют предсказуемость правового регулирования для всех участников избирательного процесса. Это важно для единообразного применения законодательства и защиты прав участников выборов.

³² Постановление Конституционного Суда РФ от 13.12.2024 № 57-П // Собрание законодательства РФ, 23.12.2024, № 52, ст. 8483.

³³ На момент написания статьи не были внесены соответствующие изменения в избирательное законодательство. Абз. 2 п. 1 и п. 18 ст. 38 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» были признаны не соответствующими Конституции Постановлением Конституционного Суда от 13.12.2024 № 57-П. (23.07.2025)

* * *

Совершенствование избирательного законодательства было и остается одним из ключевых направлений развития Российской Федерации. Ежегодные изменения в федеральное и региональное избирательное законодательство расширяют доступность информации о ходе выборов в рамках работы избирательных комиссий, позволяют избегать многочисленных судебных разбирательств и повышают эффективность избирательных процедур. Избирательные комиссии должны быть готовы отвечать на вопросы граждан, кандидатов, политических партий и представителей СМИ о ходе выборов и принятых решениях. Все этапы работы избирательных комиссий, от регистрации кандидатов до подсчета голосов, должны быть максимально прозрачными и понятными для всех.

Однако стоит учитывать, что в любой избирательной системе существуют и остаются значимыми ограничения и цензы пассивного избирательного права (по возрасту, дееспособности, наличию и характеру правовой связи с иностранным государством и т.д.). Обоснованные конституционные ограничения прав и свобод граждан способствуют сохранению баланса публичных и частных интересов на выборах. Кандидаты и политические партии в ходе выборов участвуют в организации и работе публичной (политической) власти [5] и являются частью властных отношений. При этом выдвигая своих кандидатов в рамках функционирования гражданского общества, они же выступают как важный элемент правовой демократии. Тем самым обеспечивается стабильность и целостность политической системы Российской Федерации.

Список литературы

1. Маркина Л.Л. Конституционно-правовая природа избирательного права и ее интерпретация в современной юридической доктрине // Гражданин. Выборы. Власть. 2025. № 2(36).
2. Колюшин Е.И. Формализм и реализм в действии избирательного права глазами Верховного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 1.
3. Ахременко А.С. Криминальный ценз как основание для ограничения пассивного избирательного права // Российский юридический журнал. 2025. № 1.
4. Фурса Е.А. Признание недостоверной и (или) недействительной подписи избирателя, проставленной с использованием ЕПГУ: практика и ответственность // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 10.
5. Чуров В.Е., Эбзеев Б.С. Демократия, свободные выборы и избирательные права граждан (краткий очерк доктрины Конституционного Суда России) // Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2008–2012. Т. 3. М.: Гриф и К, 2013.