

КАТЕГОРИЯ «СРОКИ» В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ: СУТЬ И СОДЕРЖАНИЕ

***Аннотация.** В статье рассмотрены теоретические и практические аспекты избирательного процесса в контексте сути и содержания категории «сроки». Оценены имеющиеся подходы к установлению периодов времени функционирования избирательных округов, их формирования, исследованы особенности агитации, голосования и определения результатов выборов. Подчеркнуто, что крайние сроки — достаточно важная категория, так как их соблюдение обеспечивает стабильность и корректность всех отношений избирательного и электорального характера. Дополнительно описаны разные виды сроков, их значимость, последствия несоблюдения. Полученные результаты и сформулированные выводы могут быть использованы специалистами в сфере избирательного права, а также экспертами, разрабатывающими проблематику выборов в целом.*

***Ключевые слова:** выборы, избирательный процесс, электоральный процесс, крайние сроки, последствия несоблюдения сроков в избирательном процессе.*

CATEGORY «TERMS» IN ELECTORAL PRACTICE: ESSENCE AND CONTENT

***Abstract.** This article considers theoretical and practical aspects of the electoral process in the context of the essence and content of the category «deadlines». The available approaches to the establishment of time periods for the functioning of electoral districts and their formation are evaluated, the peculiarities of campaigning, voting and determination of election results are studied. It is emphasized that deadlines are a rather important category, their observance ensures stability and correctness of all relations of electoral and electoral nature. Additionally, the article describes different types of deadlines, their significance, consequences of non-compliance. The obtained results and formulated conclusions can be used by specialists in the field of electoral law, as well as by experts developing the problems of elections in general.*

***Keywords:** elections, electoral process, electoral process, deadlines, consequences of non-compliance with deadlines in the electoral process.*

Выборы как таковые — специальная форма реализации избирательных прав посредством участия заинтересованных субъектов в той или иной соответствующей кампании. Законодательством Российской Федерации предусмотрено такое определение термина, согласно которому граждане

и приравненные к ним лица в разных статусах могут выбирать Президента, депутатов Государственной Думы, и других субъектов, входящих в состав государственных органов на всех уровнях. Особая категория в данном контексте — право выбора. В Конституции России отмечено, что свободные выборы — выражение власти, имеющейся у народа (ч. 3 ст. 3).

При этом именно обозначенному праву в контексте избирательного и электорального процессов отводится особое место в плане выражения политической воли граждан. Значимость выборов можно объяснить и тем фактом, что они гарантируют некоторые конституционные права, связанные с участием в делах государства. Признание соответствующих действий в качестве одного из источников силы народного представительства — важный момент. Именно благодаря им удается реализовать так называемую социальную власть.

Н.И. Лазаревский еще в дореволюционные годы небезосновательно подчеркивал: выборность — это источник политической силы народа [1, с. 345]. Аналогичная точка зрения предложена К. Каутским [2, с. 38]. Им отмечено, что избирательное право — средство обеспечения реальной зависимости государства от граждан. Он же, говоря о выборах, вел речь об инструменте выражения господствующих идей, принятых большинством.

Здесь следует особо отметить, что народное представительство — способ выражения мысли, единой для всех, и форма проявления власти народа, гарантирующая демократическое развитие как общностей, образующих общество, так и целого государства.

Как обоснованно указывает Б.С. Эбзеев, особая форма власти народа и гарант демократического развития общества — это народное представительство, в актах которого выражается воля народа [3, с. 768].

Обратимся к обобщенному толкованию избирательного и электорального процессов, сопряженных с ними и часто неотъемлемых действий. В данном смысле можно говорить о совокупности этапов организации и реализации непосредственных выборов, которые основаны на положениях действующего законодательства и предполагают реализацию действий, нацеленных на претворение в жизнь избирательных прав человека и гражданина. Они же гарантируют законность и целостность всех стадий назначения субъектов, впоследствии способных реализовать властные полномочия на федеральном, районном и местном уровнях [4, с. 91–92].

Этапы в данном контексте — совокупность шагов, включающая назначение выборов, финансовое обеспечение их проведения, создание специальных комиссий и так далее. Здесь важно выделить:

- первичное выдвижение и обязательную вторичную регистрацию кандидатов;
- расходование средств из специальных фондов;
- подготовку списков избирателей;
- организацию работы и деятельности членов избирательных участков.

Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Э.А. Памфилова верно отметила, что совершенствование и развитие набора регламентов, правовых нормативных предписаний, гарантирующих полностью законное избрание лиц на те или иные должности в России, — комплексный процесс, нацеленный на достижение состояния необратимости всех шагов на пути к обеспечению корректности и законности результатов выборов на всех уровнях. И здесь достаточно важным является понятие «крайние сроки», в особенности в контексте практического претворения этих сроков в жизнь [5].

* * *

Избирательные права — сложная категория, которая может быть описана во временной протяженности. Установление сроков их возникновения, реализации, изменения или прекращения — значительный момент, особенно в контексте обеспечения устойчивости и ясности избирательных и электоральных отношений.

С.П. Гришаева говорит о сроке как о временном отрезке, который может быть описан началом, непосредственным протеканием, а также завершением. При этом первые две части в заявленном контексте детерминированы волей людей, а последняя — естественным порядком и течением вещей. Налицо некоторая двойственность, которая делает термин «срок» самостоятельной категорией и двусмысленным юридическим фактом избирательного и электорального процессов [6, с. 82].

Избирательные сроки играют ключевую роль в осуществлении избирательных прав граждан России, выступая в качестве главного связующего элемента всех избирательных действий участников выборов, а также определяют последовательность их соблюдения [7, с. 65–70].

Анализируемая временная характеристика — одна из основ реализации некоторых прав человека. Именно срок — компонент избирательных и электоральных действий. Дело в том, что он определяет базовые аспекты последовательности любых выборов, что не зависит от их уровня и масштаба.

Необходимо подчеркнуть, что законодателем пока не предложено ни одного исчерпывающего определения понятия «избирательный срок». Это существенный пробел на фоне того, что рассматриваемая в данной работе категория в исследуемых процессах характеризуется как обладающая особой значимостью в аспектах политики и права. Она обозначает периоды времени, отведенные для практической реализации выборов, формирования округов и участков, регистрации кандидатов, а также для всех прочих действий и шагов соответствующих субъектов, которые в процессном плане были обозначены ранее. Наличие множества условий, обстоятельств и факторов, а также процессов, в отношении которых должны устанавливаться вполне четкие и недвусмысленные крайние сроки, можно объяснить особенностями проведения выборов. Речь идет о множественности субъектов и потребности

в установлении специальных регламентов и правил. Всё отмеченное позволяет утверждать, что значимость категории «сроки» в контексте электро-ральных процессов обусловлена в том числе аспектом в виде установления оснований для наступления юридически значимых последствий.

Сроки реализации выборов

Законодательно установлено, что избирательные комиссии, члены которых обеспечивают все операции по проведению выборов, должны завершить свою работу в срок, предусмотренный в законе. В нашей стране выборы могут быть регулярными (очередными), досрочными, дополнительными, а также повторными. Первые реализуются в момент, когда завершается период действия полномочий исполнительного или иного органа, либо выборного должностного лица.

Досрочные выборы проводятся, когда те или иные властные полномочия конкретного субъекта прекращены раньше отведенного для этого времени, дополнительные — когда конкретный депутат покидает должность или занимаемый пост. Особо следует отметить повторный вариант выборов. В случае признания выборов недействительными или несостоявшимися, а также если избранный кандидат не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата в одномандатном (многомандатном) избирательном округе, или если избранный на выборную должность кандидат не может выполнять полномочия из-за несовместимости со статусом, то согласно закону повторные выборы назначаются соответственным уполномоченным органом. Также предусмотрено проведение повторных выборов в случаях, установленных пунктом 5 статьи 70 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях¹).

Повторный вариант выборов должен быть реализован в срок до трех месяцев после осуществления предшествующей кампании соответствующего уровня. В прочих случаях применяется регламент, который можно обнаружить в Законе об основных гарантиях, который гласит, что повторные выборы возможны в день голосования либо спустя время, но исключительно до года с момента, когда появилось основание для инициирования и реализации соответствующей работы (п. 3 ст. 10).

Здесь нужно особо отметить следующее: при претворении в жизнь последнего варианта той или иной кампании возможно сокращение сроков на треть. Соответствующее решение, принимаемое на уровне компетентных органов, должно быть четко мотивированным, обоснованным и официально представленным в общедоступных источниках информации в период

¹ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

времени не более трех дней. Крайний срок здесь отсчитывается с даты принятия обозначенного решения.

В отношении временных границ реализации выборов предусмотрены иные правила. Установлена четкая зависимость от типа и масштабов, а также от реального уровня конкретной кампании.

Сроки назначения выборов и голосования

Поговорим о некоторых временных границах, предусмотренных и закреплённых законодателем, специально отведённых для избрания состава:

- федеральных органов государственной власти;
- органов государственной власти субъектов;
- органов местного самоуправления;
- депутатов и прочих субъектов.

Сроки в данном контексте устанавливаются Конституцией и другими нормативными актами в виде законов, подчинённых им документов и так далее. Минимальный срок составляет 2 года, максимальный — 5 лет.

В отношении избрания органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также их официальных лиц днем окончания установлено второе воскресенье сентября. Важно, чтобы дело касалось текущего года прекращения действия реальных полномочий представленных субъектов. Если второе воскресенье сентября, на которое должны быть назначены выборы, совпадает с нерабочим праздничным днем, или предшествующим ему днем, или днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо второе воскресенье сентября объявлено в установленном порядке рабочим днем, выборы назначаются на третье воскресенье сентября. Соответствующие решения принимаются уполномоченным на это государственным органом или лицом, его представляющим.

Голосование должно быть проведено не ранее 110 и не позднее 90 дней (при назначении выборов в федеральный орган государственной власти), не ранее 100 дней и не позднее 90 дней до дня голосования (при назначении выборов в орган государственной власти субъекта Федерации), не ранее 90 дней и не позднее 80 дней до дня голосования (при назначении выборов в орган местного самоуправления), после подтверждения того факта, что выборы были назначены в официальном порядке.

Сведения о реализации изучаемых процессов должны быть опубликованы в срок до пяти дней с момента принятия решения об их проведении.

Если данный государственный орган не может быть организован по объективным причинам, к делу привлекаются избиратели, их объединения, органы местного самоуправления или прочие субъекты. Предельное количество участников одной «временной избирательной комиссии» составляет 15 человек. Максимальный срок, отведённый для инициирования соответствующей работы, не должен превышать десяти дней с даты, когда судом или иным уполномоченным органом принято решение о проведении голосования.

В случае с досрочными выборами применяются практически те же правила — речь идет о втором воскресенье, а также о возможности сокращения сроков на треть.

Здесь важно подчеркнуть, что пока не выработаны законодательные механизмы, которые способствовали бы унификации практики в части установления минимальных сроков, отведенных для дополнительного выдвижения кандидатов. Многие вопросы соответствующего характера рассматриваются по факту членами комиссий, руководствующимися часто лишь собственным усмотрением. Это порождает некоторые объективные пробелы и преобладание субъективного фактора. Здесь полномочия соответствующих лиц могут быть неоправданно завышенными. Это крайне негативный аспект, требующий устранения на законодательном уровне.

Сроки выборов

При проведении выборов президента Российской Федерации дата голосования назначается на второе воскресенье месяца, в котором были проведены предшествующие мероприятия подобного плана 6 лет назад. Сведения о назначении выборов должны публиковаться в срок до пяти дней после принятия соответствующего решения.

Все происходит несколько иначе в случае с выборами депутатов Государственной Думы. Здесь назначение сроков — прерогатива Президента России (ст. 5 Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ²). В то же время, как правило, принято отталкиваться от таких сроков: не ранее 110 и не позднее 90 дней до даты непосредственного голосования.

Выборы в федеральные органы государственной власти устанавливаются в порядке, регламентированном федеральным законодательством. Их временные значения аналогичны выборам депутатов Государственной Думы. В обоих случаях предполагается, что сведения о проведении выборов требуют опубликования в течение пяти дней с даты принятия решения уполномоченным органом.

В отношении выборов органов государственной власти на уровне субъектов сроки детерминированы конституционным законодательством и другими нормативными правовыми источниками, в том числе местными. Правила по срокам аналогичны: не ранее 100 и не позднее 90 дней до дня голосования; второе воскресенье сентября года, в котором прекращается официальное действие полномочий конкретного органа власти и представляющих его должностных лиц; опубликование сведений в СМИ в срок до пяти дней и так далее.

Особо стоит сказать о выборах органов местного самоуправления, где действуют положения муниципальных уставов. Хотя есть и общие требования, касающиеся сроков проведения выборов: не ранее 90 и не позднее

² Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 24 мая.

80 дней до дня голосования, дата которого, как и время публикации результатов голосования, устанавливается в порядке, типичном для выборов органов государственной власти.

Все же существуют некоторые отличия, определяемые политикой субъектов Федерации и непосредственно самими муниципалитетами. В частности, в Чеченской Республике при проведении выборов в органы местного самоуправления соответствующее решение принимается не ранее 90 и не позднее 80 дней до голосования³.

Сроки формирования избирательных округов, участков, графика их функционирования и электоральных списков

Формирование избирательных округов — комплексная процедура, способствующая, помимо прочего, реализации прав человека и гражданина в части избрания или переизбрания лиц в органы власти. Одно из условий формирования одномандатных избирательных округов в Чеченской Республике следующее: недопустимо отклонение от нормы представительства на одного депутата в размере не более 10 процентов (величина втрое больше на территориях, признанных труднодоступными).

В случае с многомандатными избирательными округами первое значение такое же; а второе составляет 15 процентов. Это закреплено положениями статьи 18 Закона об основных гарантиях. Такие требования не применяются при условии проведения федеральных выборов.

Сведения об избирателях, участниках референдума формирует и уточняет руководитель местной администрации муниципального района, муниципального округа или городского округа. Эти сведения затем передаются уполномоченным органом или должностным лицом в территориальные комиссии, а при их отсутствии — в окружные избирательные комиссии. После этого данные направляются в избирательную комиссию Чеченской Республики, а затем представляются на подпись главе республики.

На практике регламент образования избирательных округов отличается от случая к случаю. Процедура регулируется федеральным законодательством, положениями нижестоящих законов и подзаконных актов, в том числе издаваемых на уровне муниципалитетов. Но всякий раз имеет место подчиненность вышестоящим законодательным источникам.

Законом может быть установлено, что избиратели и участники референдума, не имеющие регистрации по месту жительства в Российской Федерации, могут быть включены в списки избирателей на соответствующем участке. Это решение принимается участковой комиссией на основании личного письменного заявления, которое должно быть подано не позднее дня голосования.

³ Закон Чеченской Республики от 29 декабря 2014 г. № 59-РЗ «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Чеченской Республике» (с изменениями на 31 января 2024 года).

После того как все сведения о количестве представителей электората собраны, реализуется их передача в участковые избирательные комиссии. Избирательные комиссии, организующие выборы, должны формировать списки и передавать их на уровень участков в рамках временного отрезка, составляющего 10 дней до практической реализации конкретного голосования.

Сроки выдвижения и обязательной регистрации кандидатов

Срок формирования списка кандидатов зависит от уровня проводимых выборов. По Закону об основных гарантиях он не должен составлять менее 40 дней при условии определения президента и депутатов Государственной Думы, 30 дней (до даты назначения выборов) — для выборов органов государственной власти, 20 — органов местного самоуправления (п. 9 ст. 33).

Пределные сроки во всех случаях устанавливаются соответствующим законодательством. При этом есть возможность применения специально предусмотренного порядка, предполагающего сокращение временного отрезка в той или иной ситуации. Это допустимо лишь при условии, что дело касается досрочных или повторных выборов. При проведении выборов президента возможно сокращение на 25 процентов (это справедливо и для депутатов Государственной Думы). Это лишь пример. Важнее другое: все соответствующие решения должны приниматься на уровне конкретной комиссии в обязательном порядке.

Срок проверки достоверности и законности сведений, предоставляемых при выдвижении кандидатов, и срок формирования перечней кандидатов составляет от 10 дней с даты подачи соответствующих документов заинтересованными в этом лицами. Детально регламент для выборов президента России описан в пункте 1 статьи 39 № 19-ФЗ от 10.01.2003⁴. В ситуациях с иными субъектами применимо отраслевое законодательство.

Если комиссией принято решение об отказе в регистрации, соответствующий кандидат должен быть уведомлен в течение одного дня. Формат представлен подготовкой копии соответствующего решения. По Закону об основных гарантиях оно должно содержать в себе мотивированные и обоснованные указания на причины отказа (п. 23 ст. 38).

Сроки агитации

Процесс агитации — один из важнейших компонентов избирательной и электоральной деятельности. Он предполагает системность реализации мероприятий, нацеленных, помимо прочего, на информирование избирателей о кандидатах, о содержательных аспектах предлагаемых ими программ.

⁴ Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 17.

Сроки агитации четко обозначены законодателем в Законе об основных гарантиях. Они начинаются в момент регистрации конкретного кандидата или соответствующего списка, и заканчиваются в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования (ст. 49).

Сроки голосования

Действующее избирательное законодательство Российской Федерации позволяет утверждать, что представители электората должны быть проинформированы членами комиссии о проведении выборов в аспектах даты, времени и места в срок до десяти дней до голосования. Если дело касается досрочного и повторного сценариев, временной отрезок уменьшается вдвое.

Непосредственный срок, отведенный Законом об основных гарантиях для голосования, составляет не менее 10 часов (пп. 1, 2 ст. 64).

Сроки определения результатов голосования, подведения итогов, опубликования соответствующих сведений

Все указанные в подзаголовке шаги основаны на подсчете голосов. При этом предполагается исключительно объективное определение результатов. Это последний этап избирательного процесса, который характеризуется особым значением с точки зрения объективного выражения воли избирателей.

После завершения голосования комиссия инициирует подсчет голосов. Эта работа предшествует объявлению итогов. Результаты оглашаются с учетом ранее зарегистрированных списков. В течение суток обязательным является опубликование в СМИ.

Пункты 2, 3 статьи 72 Закона об основных гарантиях содержат в себе особое указание на необходимость в учете голосов, отданных против всех субъектов в статусе кандидатов. Назначение конкретного лица на ту или иную должность в органах государственной власти и органах местного самоуправления признается состоявшимся при условии, что он набрал более 50 процентов голосов (ст. 70).

Последствия несоблюдения крайних сроков

Во всех ситуациях, когда не соблюдаются рассмотренные временные отрезки, результаты выборов должны быть признаны недействительными. Именно поэтому законодатель с особой щепетильностью подходит к рассмотрению вопросов по поводу регулирования временных параметров избирательного и электорального процессов.

Ответственность за нарушение соответствующей отрасли законодательства выражается в том числе и некоторыми мерами принуждения в отношении виновных лиц. Это способ обеспечения общественного интереса в части реализации избирательных прав [8].

Закон гласит, что всякие нарушения в данном контексте могут быть наказаны посредством использования инструментов административного и уголовного законодательства. В ряде ситуаций к рассмотрению соответствующих дел требуется привлечь суд.

Выводы и заключения

На основании проведенного исследования можно утверждать, что крайние сроки — категория, которая необходима для избирательного процесса. Дело в том, что соответствующие временные отрезки фиксируют начало и конец периодов, отведенных для возникновения, реализации или прекращения избирательных прав.

Также стоит особо подчеркнуть, что крайние сроки регламентируют некоторые избирательные и электоральные действия как в части подготовки к их реализации, так и в плане сопровождения при активном претворении в жизнь соответствующих правомочий.

Список литературы

1. Лазаревский Н.И. Народное представительство и его место в системе других государственных установлений // Политические институты, избирательное право и процесс в трудах российских мыслителей XIX–XX вв.: хрестоматия. М.: Весь мир, 2003.
2. Каутский К. Представительное правление. СПб. 1905.
3. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: Учебник. М.: Проспект, 2019.
4. Дамаскин О.В. Актуальные вопросы теории и практики избирательного процесса // Избирательное законодательство и выборы в регионах: теория и практика. М., 2005.
5. Памфилова Э.А. «Цифровой рывок». Элла Памфилова — о развитии избирательной системы в России // ЦИК России, 2021. URL: <http://www.cikrf.ru/news/сес/48675/> (дата обращения: 25.04.2024).
6. Гражданское право: Учебник / Под ред. С.П. Гришаева. М.: Юристъ, 1998.
7. Байханов У.Б., Магомадов Х.Х. Сроки в Российском избирательном праве: Общеправовой аспект // Международный научно-аналитический журнал «Евразийское пространство: Экономика, Право, Общество». 2024. № 3.
8. Матейкович М. Необходимо усовершенствовать механизм судебной защиты избирательных прав граждан // Российская юстиция. 2003. № 3.