

КРУГЛЫЙ СТОЛ

«Новые тенденции в избирательном праве и процессе»

28 октября 2021 года
г. Красноярск

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ
ГОРОДА КРАСНОЯРСКА



ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ
ГОРОДА КРАСНОЯРСКА



ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ
ГОРОДА КРАСНОЯРСКА



ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ
ГОРОДА КРАСНОЯРСКА



ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ
ГОРОДА КРАСНОЯРСКА



ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КОМИССИЯ
ГОРОДА КРАСНОЯРСКА





В рамках празднования 25-летия Избирательной комиссии города Красноярск 28 октября 2021 года прошел круглый стол «Новые тенденции в избирательном праве и процессе» в библиотеке им. А.М. Горького.

Модераторами мероприятия выступили председатель Избирательной комиссии города Красноярск А.Г. Лисовская и заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края А.И. Попов.

С докладами по тематике круглого стола выступили:

- Алмиева А.А., член Избирательной комиссии Красноярского края;*
- Благо О.А., председатель Избирательной комиссии Новосибирской области;*
- Кондрашев А.А., профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», доктор юридических наук;*
- Кичатов Н.В., председатель Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии;*
- Минкин М.В., руководитель юридического управления администрации города Красноярск;*

- победители конкурса среди студентов, аспирантов и преподавателей образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории города Красноярск, на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, приуроченного к 25-летию Избирательной комиссии города Красноярск:

Вешникова Н., Корнеева Д., студенты ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»;

Грузиненко А., студент ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет».

В обсуждении рассматриваемых вопросов круглого стола активное участие принимали председатели и секретари муниципальных избирательных комиссий Новосибирска, Владивостока, Улан-Удэ, Екатеринбурга, Барнаула, Новокузнецка, Сочи, депутаты Красноярского городского Совета депутатов, представители научного сообщества, студенты, политический аналитик.

Для участников семинара был показан фильм «Город выбирает. К 25-летию Избирательной комиссии города Красноярск», рассказывающий о прошедших с 1996 года муниципальных выборах в городе Красноярске и о деятельности Избирательной комиссии города Красноярск.

В заключение участники круглого стола обменялись мнениями, подвели итоги и приняли резолюцию.

В настоящий сборник вошли доклады и тезисы выступлений основных тем обсуждения, а так же резолюция и список участников.

Новеллы российского избирательного законодательства 2020-2021: pro et contra

Кондрашев Андрей Александрович,

профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права
Юридического института ФГАОУ ВО
«Сибирский федеральный университет»,
доктор юридических наук

За период, прошедший после предыдущих выборов 2016 года, изменения в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» вносились 19 раз, из которых в 12 случаях были внесены существенные изменения в правила проведения основных выборов в Государственную думу. Семь из них (т.е. более половины) были приняты в последний год, причем шесть — менее чем за четыре месяца до старта избирательной кампании.

Причем эти изменения, коснулись почти всех стадий избирательной кампании: от сбора подписей и агитации до обжалования результатов выборов.

Можно выделить три группы или категории из-

менений избирательного законодательства, в зависимости от того, насколько они улучшают реализацию избирательных прав граждан или насколько способны потенциально привести к возможным нарушениям избирательных прав.

1. Это изменения, безусловно положительные и направленные на более эффективную реализацию избирательных прав граждан.

В значительной мере эти изменения, связаны с решениями Конституционного Суда РФ. Постановлением Конституционного Суда России от 12 марта 2021 года № 6-П признано не соответствующим Конституции России положение Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и пра-



ва на участие в референдуме граждан Российской Федерации» «в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования данное законоположение не предусматривает для суда, рассматривающего дело об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата в связи с представлением им в избирательную комиссию документов для уведомления о своем выдвижении и регистрации, содержащих неполные сведения о кандидате или не отвечающих требованиям закона к оформлению документов, необходимость учесть факт неизвещения (несвоевременного извещения) избирательной комиссией кандидата об этих нарушениях как обстоятельство, исключающее отмену решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, если эти нарушения должны были быть очевидны для избирательной комиссии при надлежащем исполнении ею своих обязанностей и не являются намеренным представлением кандидатом недостоверных сведений о себе».

Федеральный закон от 30 апреля 2021 года № 115-ФЗ предусмотрел то, что требовал Конституционный суд, правда, немного в другой формулировке: «если эти нарушения являлись очевидными для избирательной комиссии и не были известны и не могли быть известны кандидату, избирательному объединению на момент представления документов в избирательную комиссию. Под очевидными нарушениями понимаются нарушения, выявление которых возможно без проведения проверки сведений, содержащихся в документах, представленных в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата (списка кандидатов)».

Не столь однозначно отреагировали законодатели еще на одно Постановление Конституционного суда России — от 24 марта 2020 года № 12-П. В нем была признана не соответствующей Конституции России норма Кодекса административного судопроизводства «в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования она предусматривает отказ в рассмотрении (в удовлетворении) судом административного искового заявления, касающегося решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата, в связи с пропуском заявителем (кандидатом) десятидневного срока обращения в суд, установленного данным Кодексом, в случае предварительного обжалования таким заявителем (кандидатом) решения об отказе в регистрации в вышестоящую избирательную комиссию».

Уже цитированный выше Федеральный закон от 30 апреля 2021 года № 115-ФЗ учел это постановление и предоставил возможность кандидатам обжаловать отказ в регистрации сначала в вышестоящую избирательную комиссию, а затем в суд. Для этого срок подачи искового заявления в суд был скоррек-

тирован: «в течение пяти дней со дня принятия соответствующей комиссией решения об оставлении жалобы без удовлетворения».

Федеральный закон от 30 апреля 2021 года № 115-ФЗ уточнил правила «дней тишины» для случая многодневного голосования. В этом случае предвыборная агитация запрещается в течение всех дней голосования, а запрет для дня, предшествующего дню голосования, не действует.

2. Вторую группу изменений законодательства о выборах составляют «нейтральные» законы с позиции реализации избирательных прав и возможно приемлемые в эпоху пандемии, и разного рода ограничений на публичные мероприятия, но потенциально способны усложнить процесс реализации гражданами своих избирательных прав.

Целый ряд изменений правил выдвижения и регистрации кандидатов был внесен Федеральным законом от 23 мая 2020 года № 154-ФЗ. Так, в частности, был введен единый образец подписного листа; избиратель в подписном листе должен не только собственноручно поставить дату внесения подписи, но также собственноручно указать свои фамилию, имя и отчество; в подписном листе должно быть строго пять строк, а в одной папке должно быть не более 100 листов.

Эти изменения в основном затрудняют сбор подписей и повышают возможности по признанию их недействительными. Например, требование пяти строк не позволяет кандидатам делать подписной лист удобным для их работы и является совершенно избыточным регулированием.

Новым шагом стал Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 267-ФЗ, который впервые определил, что голосование может проводиться «в течение нескольких дней подряд, но не более трех дней», или, если перевести это на понятный язык, — в течение двух или трех дней. Для выборов в Государственную Думу такое решение имеет право принять ЦИК России не позднее чем в десятидневный срок со дня официального опубликования решения о назначении выборов. Введение многодневного голосования существенно снижает возможности граждан, кандидатов и партий убедиться в честности подсчета, создает дополнительные условия для недоверия граждан к итогам голосования и снижает уровень доверия к выборам.

Федеральным законом от 23 мая 2020 года № 154-ФЗ было разрешено дистанционное электронное голосование. Также закон разрешил досрочное голосование вне помещения для голосования, «в том числе на территориях и в местах, пригодных к оборудованию для проведения голосования (на придомовых территориях, на территориях общего пользова-

ния и в иных местах)» плюс «голосование групп избирателей, которые проживают (находятся) в населенных пунктах и иных местах, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено».

В целом предложенные изменения создают большие удобства для некоторых категорий избирателей. Однако гораздо более существенно, что одновременно они создают большие возможности для злоупотреблений со стороны административного ресурса и в целом снижают доверие к результатам выборов.

3. И, наконец, последняя категория избирательных новелл – это законы, которые содержат правила, которые не укладываются в международные стандарты реализации избирательных прав, и устанавливают явно несоразмерные для граждан ограничения избирательных прав. Федеральный закон от 23 мая 2020 года № 153-ФЗ добавил в статью 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» новый пункт с основаниями для лишения граждан России пассивного избирательного права. Согласно ему, данного права лишаются граждане, осужденные к лишению свободы за преступления средней тяжести. Всего в пункте перечислены полсотни составов преступлений. Лица, осужденные за эти преступления к лишению свободы, лишаются права быть избранными до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости (следует сказать, что ранее введенные ограничения совместно с новыми, по мнению правозащитных организаций могут коснуться 9 млн. российских граждан).

Следующий удар по пассивному избирательному праву был нанесен Федеральным законом от 4 июня 2021 года № 157-ФЗ. Данный закон лишает пассивного избирательного права граждан России, причастных к деятельности общественного или религиозного объединения, иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности в связи с признанием ее экстремистской или террористической организацией. Закон этот не вполне юридически

корректен, в первую очередь из-за того, что предусматривает обратную силу: он карает за действия, которые в момент их совершения не считались противозаконными. Кроме того, формулировки для ряда действий, подпадающих под столь серьезную санкцию, как лишение пассивного избирательного права (высказывания поддержки в Интернете, оказание различной помощи), довольно размытые, что создает большие возможности для произвола в отношении оппозиционно настроенных граждан.

К поправкам, ограничивающим пассивное избирательное право, примыкают и ограничения, введенные Федеральным законом от 20 апреля 2021 года № 91-ФЗ. Закон этот, во-первых, касается граждан, включенных в список физических лиц, выполняющих функции иностранного агента, и (или) информация о которых включена в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, а также граждан, аффилированных с выполняющим функции иностранного агента лицом (учредители, члены, участники, руководители организаций, признанных иностранными агентами, а также граждане, получавшие от этих организаций денежную или иную имущественную помощь). Эти граждане не лишены пассивного избирательного права. Однако, если они становятся кандидатами, информация об их статусе «иностранного агента» или аффилиации с «иностранном агентом» должна присутствовать во всех документах: заявлении о согласии баллотироваться, подписном листе, бюллетене, агитационных материалах и т.п. Таким образом, эта новелла также имеет совершенно целенаправленный характер, и призвана создать неблагоприятные условия для избирательной кампании кандидатов, связанных с организациями, объявленными «иностранными агентами» — а таковыми уже признано довольно большое число организаций общественно-политического и гражданского характера.

О практике применения новаций в избирательном законодательстве

Благо Ольга Анатольевна,

председатель
Избирательной комиссии Новосибирской области

Избирательное законодательство России одно из наиболее динамично развивающихся, что вполне объясняется его значением и влиянием на политические процессы в демократическом государстве.

В преддверии федеральной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в избирательное законодательство были внесены достаточно серьезные изменения, которые прошли апробирование на выборах в Единый день голосования 19 сентября 2021 года.

На некоторых, наиболее важных, хотелось бы остановиться поподробнее.

Трехдневное голосование

Статья 63.1 «Дни голосования на выборах, референдумах» Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях), предусматривающая возможность проведения голосования на выборах (включая повторное голосование, повторные выборы), а также референдумах в течение нескольких дней подряд, но не более трех дней, была введена Федеральным законом от 31.07.2020 № 267-ФЗ. Статья регламентирует как полномочия соответствующей избирательной комиссии по принятию решения, так и сроки принятия такого решения, в том числе при совмещении выборов.

Этой же статьей предусматриваются в качестве дополнительных такие формы голосования, как:

- голосование вне помещения для голосования на территориях и в местах, пригодных к оборудованию для проведения голосования (на придомовых территориях, на территориях общего пользования и в иных местах);

- голосование групп избирателей, которые проживают в населенных пунктах и иных местах, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено.

При этом порядок голосования в течение трех дней, а также порядок применения дополнительных

форм устанавливаются ЦИК России.

Основная цель введения этой нормы – возможность обеспечения проведения безопасного голосования в условиях пандемии, т.е. распределение потоков избирателей на три дня.

Впервые многодневное голосование было применено при организации общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию России (голосование проходило в течение 7 дней). В единый день голосования 13 сентября 2020 года в рамках временного положения, принятого ЦИК РФ, 12 субъектов, в том числе и Новосибирская область, также применяли голосование в течение нескольких дней (в этом случае в течение 3-х дней) на региональных и местных выборах. Накопленный опыт позволил более четко организовать работу участковых избирательных комиссий на территории Новосибирской области и при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 19 сентября 2021 года.

Сегодня мы можем говорить о том, что голосование в течение нескольких дней проводить можно и нужно. Оно прозрачно и открыто для всех участников избирательного процесса. А главное – безопасно.

Обеспечение безопасности – одна из основных причин для организации многодневного голосования. Разграничить потоки избирателей, сделать отдельными вход и выход, обеспечить всех участников голосования необходимыми средствами индивидуальной защиты, - все это, конечно, более качественно возможно организовать в течение нескольких дней.

Голосование в течение трех дней удобно и для избирателей. Оно позволяет каждому избирателю выбрать наиболее приемлемый для них день голосования, тем самым позволяя не создавать огромные очереди на избирательных участках, которые все три дня работали с 8.00 до 20.00 часов.

Данные выводы подтверждаются приведенной ниже информацией об общем количестве избирателей, принявших участие в выборах при проведении многодневного голосования:

Наименование избирательной кампании	Дни голосования	Число голосов избирателей, принявших участие в выборах	
		абс.	% от числа избирателей
Выборы депутатов Законодательного Собрания Новосибирской области седьмого созыва	11.09.2020	151501	7,03
	12.09.2020	279394	12,97
	13.09.2020	609586	28,25
Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва	17.09.2021	223234	10,35
	18.09.2021	415619	19,27
	19.09.2021	815803	37,74

Особое внимание законодатель уделяет и тем избирателям, которые проживают в населенных пунктах, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено. Не всегда у такого избирателя есть возможность прийти/приехать на избирательный участок и сделать свой выбор. В таких населенных пунктах проживает небольшое количество избирателей, и в основном это пожилые люди, которым достаточно сложно добираться до помещений для голосования. Для таких избирателей законодатель предусмотрел

возможность организовать голосование непосредственно в населенных пунктах, где отсутствуют помещения для голосования.

В соответствии с установленным законодательством порядком на выборах депутатов Государственной Думы Избирательная комиссия Новосибирской области приняла постановление о согласовании территориальным комиссиям перечня избирательных участков и адресов проведения так называемого, «выездного» голосования. Конечно, организовывать такой способ удобнее не в основной день голосо-



ния, когда всем членам участковых комиссий лучше быть на избирательных участках.

17 и 18 сентября такой способ голосования был организован в 261 населенном пункте. Его проводили 192 участковых избирательных комиссии.

Как отметила в своем выступлении председатель ЦИК России Э.А. Памфилова, - «Мы работаем на избирателя, у нас сильная обратная связь, мы основываемся на мнении людей. Мы видим опросы. Из тех, кто ходил голосовать, более 80% говорят, что им понравился многодневный формат... А что касается будущего, если это дополнительно расширяет людям доступность и удобство, если народ голосует за эту процедуру, почему бы и нет. В законе это предусмотрено. По данным ВЦИОМ, в сентябре 2020 года 77% респондентов поддерживали проведение выборов в подобном формате в будущем, уже без привязки непосредственно к пандемии» (24.03.2021 «РГ»).

При проведении голосования в течение нескольких дней очень важным с точки зрения обеспечения легитимности, прозрачности выборов и доверия избирателей к результатам выборов является обеспечение сохранности избирательных бюллетеней, а также обеспечение наблюдения за деятельностью избирательных комиссий.

Сохранность бюллетеней, по которым избиратели проголосовали в течение 2-х дней, предшествующих воскресенью, обеспечивалась обязательным использованием сейф-пакетов.

Сейф-пакет – это средство, предназначенное для обеспечения сохранности и неизменности содержащихся в нем бюллетеней, имеющее индивидуальный серийный номер и индикаторную ленту, сигнализирующую о попытке его вскрытия.

Участковые избирательные комиссии использовали сейф-пакеты в первые два дня голосования 17 и 18 сентября.

По окончании голосования все бюллетени из переносного и стационарного ящиков для голосования в присутствии наблюдателей, представителей СМИ перемещали в сейф-пакет, который незамедлительно запечатывался индикаторной лентой.

Бюллетени не пересчитывались.

На сейф-пакете вне индикаторной ленты не менее двух членов участковых комиссий с правом решающего голоса проставляли подписи. Также по желанию свои подписи могли поставить члены УИК с правом совещательного голоса и наблюдатели. Для каждого сейф-пакета составлялся акт, который хранился вместе с ним в отдельном сейфе под круглосуточным видеонаблюдением.

Уникальность сейф-пакета состоит в том, что после запечатывания его невозможно вскрыть незаметно. В случае попытки вскрытия на контрольной

ленте появляется предупреждающая надпись. Все бюллетени в таких пакетах признаются недействительными.

Практика применения сейф-пакетов по всей стране позволяет сделать вывод об эффективности данного механизма, единичные случаи нарушений, связанных с организацией работы с сейф-пакетами, не оказали существенного воздействия на признание легитимности выборов.

Буквально накануне избирательной кампании в статью 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» были внесены изменения, устанавливающие дополнительные ограничения пассивного избирательного права (Федеральный закон от 04.06.2021 № 157-ФЗ).

В частности, пунктом 3.6 статьи 4 было установлено, что не имеют права быть избранными граждане РФ, причастные к деятельности общественного или религиозного объединения, иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности экстремистской или террористической организации.

Данные ограничения распространяются на:

- учредителя, руководителя, заместителя руководителя за 3 года до дня вступления в законную силу решения суда о ликвидации или запрете деятельности экстремистской или террористической организации *до истечения пяти лет*;

- участника, члена, работника экстремистской или террористической организации за 1 год до дня вступления в законную силу решения суда о ликвидации или запрете деятельности экстремистской или террористической организации *до истечения трех лет*.

На выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации таких кандидатов по всем четырем одномандатным избирательным округам, образованным на территории Новосибирской области, не было.

Однако в единый день голосования 19 сентября 2021 года на территории Новосибирской области помимо федеральной избирательной кампании, проводились основные выборы в органы местного самоуправления в пяти городских округах.

12-ти кандидатам в депутаты представительного органа муниципального образования (Совета депутатов города Бердска) было отказано в регистрации именно в соответствии с пунктом 3.6 статьи 4 Федерального закона об основных гарантиях. Основанием для принятия решений послужила информация, предоставленная Управлением Минюста России по Новосибирской области о причастности административных истцов к деятельности Общественного движения «Штабы Навального», некоммерческих

организаций «Фонд борьбы с коррупцией», «Фонд защиты прав граждан», в отношении которых имеется обращенное к немедленному исполнению решение Мосгорсуда от 9 июня 2021 года о запрете деятельности и ликвидации по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности».

Отказ в регистрации был обжалован в судебном порядке сначала в первой, а затем в апелляционной и кассационной инстанциях.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что факт причастности административных истцов к вышеуказанным организациям, деятельность которых запрещена, подтвержден, в связи с чем, пассивное избирательное право административных истцов ограничено, быть кандидатами в депутаты представительного органа муниципального образования они не могут. Суд посчитал, что оспариваемые решения окружных избирательных комиссий приняты в пределах полномочий комиссий, в соответствии с процедурой принятия и требованиями действующего законодательства, в связи с чем, в удовлетворении административных исков было отказано.

Суд апелляционной инстанции поддержал решение районного суда, указав при этом, что доводы апелляционных жалоб направлены на переоценку обстоятельств, установленных и исследованных судом в надлежащем порядке, основаны на неверном толковании норм материального права, выводов суда не оспаривают, служить основанием к отмене законного и обоснованного решения не могут. Апелляционные жалобы были оставлены без удовлетворения, решения суда без изменения.

Несколько административных истцов подали кассационные жалобы, однако Кассационным судом решения районного суда были также оставлены без изменения, кассационные жалобы без удовлетворения. Кассационный суд указал на то, что законодательством не определены требования к порядку судопроизводства, которым устанавливается причастность к деятельности экстремистской или террористической организации, в связи с чем, порядок определялся судами самостоятельно.

В целях единообразного применения указанных выше норм полагаем необходимым разработать единый механизм установления факта причастности лиц к деятельности организаций, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности экстремистской или террористической организации, в том числе определить органы, имеющие право на обращение в суд, процедуру рассмотрения, полномочия по ведению реестра указанных лиц.

Федеральным законом от 20.04.2021 № 91-ФЗ в действующее избирательное законодательство бы-

ли введены понятия: «кандидат, являющийся физическим лицом, выполняющим функции иностранного агента» и «кандидат, аффилированный с выполняющим функции иностранного агента лицом».

Теперь кандидат должен указывать эту информацию при подаче документов на выдвижение и регистрацию, в подписных листах, в агитационных материалах, а также в платежном документе в случае, если гражданин, включенный в список физических лиц-иностранцев агентов, вносит пожертвования.

Изменения в законодательстве предусматривают введение запрета для внесения пожертвований российским юридическим лицам, информация о которых включена в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента.

Эти изменения направлены не на лишение кандидатов пассивного избирательного права, а на обязательное информирование об этом избирателей.

На выборах депутатов Государственной Думы в Новосибирской области по одномандатным избирательным округам не было ни одного кандидата, который бы обладал статусом «иностранного агента». Жертвователи с аналогичным статусом также в Новосибирской области отсутствовали.

По федеральным спискам кандидатов от политической партии «Яблоко» был зарегистрирован один кандидат, аффилированный с выполняющим функции иностранного агента лицом.

Об этом избиратели были проинформированы (информация о наличии статуса была в плакатах о кандидатах, в постановлении ЦИК России о регистрации федерального списка кандидатов партии «Яблоко», в агитационных материалах (аудио-, видеороликах, на полосах печатных изданий и в электронных СМИ и т.д.).

СМИ, признанные иностранными агентами, получали аккредитацию в ЦИК России на равных основаниях и не были ограничены в праве посещать избирательные участки, освещать выборы, наблюдатели с аналогичным статусом также осуществляли свои полномочия в полной мере.

Таким образом, дополнительные требования в отношении указанных лиц не ограничивают их участие в избирательных кампаниях в различных формах, но при этом позволяют избирателям получать более объективную и достоверную информацию.

Новый подход к темпоральной составляющей голосования на выборах

Кичатов Николай Владимирович,

председатель
Владивостокской городской муниципальной
избирательной комиссии

Право на участие в управлении делами государства – базовое конституционное право гражданина. Законодатель, путем выработки адекватных и удобных гражданам механизмов, должен способствовать максимальному обеспечению реализации этого конституционного права, в частности такого его элемента, как права избирать. Перспектива проголосовать на любых видах выборов из любой точки, в которой избиратель оказался в день голосования уже просматривается в виде дистанционного электронного голосования. Но, пока эта практика находится только на стадии эксперимента, необходимо совершенствовать имеющиеся электоральные процедуры, облегчающие гражданам реализацию их активного избирательного права.

Динамика современной жизни характеризуется высокой степенью территориальной мобильности граждан. Как следствие – перманентный актуальный вопрос электоральной практики – обеспечение избирательных прав граждан, которые в день голосования не будут находиться в месте своей постоянной регистрации и не смогут прибыть в помещение своей участковой избирательной комиссии. Как справедливо указывал Конституционный Суд Российской Федерации «федеральный законодатель, обладающий широкой дискрецией при осуществлении правового регулирования избирательного процесса, в том числе при установлении условий и порядка голосования на выборах, вместе с тем обязан исходить из того, что вводимые им процедуры призваны, не нарушая сам принцип свободных выборов, обеспечить избирателям, насколько это возможно, беспрепятственное участие в голосовании». Если избиратель в день голосования не может проголосовать в помещении избирательного участка, то Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» до недавнего времени предусматривал возможность участвовать в голосовании в день выборов по открепительным удостоверениям, вне помещения для голосования,

по почте, а также используя несколько видов досрочного голосования.

После того, как на общероссийском голосовании по поправкам в Конституцию РФ впервые был опробован механизм многодневного голосования, актуализировался вопрос о судьбе досрочного голосования на выборах. Федеральным законом от 31.07.2020 № 267-ФЗ было разрешено проведение голосования на выборах в течение нескольких (но не более трех) дней подряд. При этом данная форма голосования исключает использование открепительных удостоверений и проведение досрочного голосования.

Появившаяся после голосования 19 сентября 2021 года практика позволяет провести сравнительный анализ досрочного голосования и голосования в течение нескольких дней, рассмотреть преимущества и недостатки, выявить потенциальные возможности этих видов голосования для оптимальной реализации избирательных прав граждан.

Институт досрочного голосования претерпевал за последние годы многочисленные трансформации.

Федеральный законодатель восстановил действующую сейчас возможность проведения досрочного голосования на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления для всех категорий избирателей во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2014 года по Делу №11-П.

Конституционный Суд признал не соответствующим Конституции лишение возможности проголосовать досрочно на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления в системе действовавшего в 2014 году правового регулирования. Правовые позиции Конституционного Суда обязательны для исполнения всеми органами публичной власти, что не лишает возможности как ученых, так и практикам исследовать данный институт и разрабатывать предложения по его совершенствованию.

Законодатель определил перечень причин, являющихся основанием для реализации избирателем права на досрочное голосование. К таким относятся: отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья и иные уважительные причины. Таким образом, перечень причин для возможности досрочного голосования является открытым, а понятие уважительности воспринимается избирателем субъективно. С 2005 по 2010 комиссия была вправе проверить указанную в заявлении избирателя причину досрочного голосования и в случае ее неподтверждения была обязана отказать в выдаче бюллетеня для досрочного голосования. Действующее правовое регулирование прямого указания на такое право комиссии уже не содержит. Досрочное голосование без документального подтверждения оснований для его реализации является едва ли не единичным примером в законодательстве, когда мы императивно доверяем участнику избирательного процесса «на слово».

Процедура досрочного голосования не лишена целого ряда недостатков.

- большую часть периода такого голосования избиратель вынужден голосовать не на своем избирательном участке, а в вышестоящей комиссии (территориальной, окружной, муниципальной (далее - ТИК, ОИК, ИКМО). Объективно голосование в помещениях этих комиссий неудобно (в первую очередь из-за того, что помещения таких комиссий не располагается вблизи места жительства избирателя) и непривычно для избирателя (избиратели, желающие проголосовать досрочно, в

ряде случаев привычно обращаются за реализацией своего права в помещения участковых избирательных комиссий);

- функциональное предназначение ИКМО, ТИК, ОИК ориентировано на организацию избирательного процесса в целом, а не обеспечение голосования каждого избирателя непосредственно в своей комиссии. Организационных ресурсов ИКМО, ТИК, ОИК недостаточно для обеспечения процедуры досрочного голосования в штатном режиме;

- при досрочном голосовании сложно обеспечить удобство процедуры для избирателя - помимо написания и подачи заявления избиратель должен вкладывать свой бюллетень в конверт, запечатывать его до передачи членам комиссии. При проведении голосования в иных, чем участковые избирательные комиссии, комиссиях предварительно данные избирателей рукописным способом вносятся в специальный список проголосовавших досрочно, в котором избиратель расписывается за получение бюллетеня. Таким образом, процедура досрочного голосования отнимает у избирателя на порядок больше времени, чем стандартная процедура голосования на участке в день голосования, что приводит к очередям и еще более затягивает процедуру;

- чрезвычайно сложна процедура и для избирательных комиссий. Тут и, как указано выше, рукописное включение каждого пришедшего избирателя в список досрочно проголосовавших в ИКМО (ТИК, ОИК), чему предшествует идентификация каждого избирателя – к какому избирательному участку его следует отнести с нередкими ошибками. При осуществлении досрочного голосования в одной комис-



сии по нескольким избирательным округам случаются ошибки в выдаче избирателю бюллетеня для голосования по другому избирательному округу. При получении от избирателя запечатанного конверта члены комиссии ставят на нем две подписи и номер избирательного участка, и в случае ошибки в предоставлении номера в день голосования на участке могут обнаружиться бюллетени не того избирательного округа. Конверты с бюллетенями передаются по актам в участковые избирательные комиссии, как и списки досрочно проголосовавших. УИК обязана сделать отметки в списках избирателей по каждому досрочно проголосовавшему избирателю, а председатель заверить их своей подписью с целью избежать двойного голосования. И, наконец, в день голосования (до начала голосования) УИК проверяет соответствие количества конвертов с бюллетенями актам об их получении и отметкам в списке избирателей, соответствие заявлений о досрочном голосовании полученному списку досрочно проголосовавших и подписям избирателей в списке избирателей, вскрывает каждый конверт и, не нарушая тайну волеизъявления, опускает их в ящик для голосования. А в случае использования комплекса обработки избирательных бюллетеней (далее - КОИБ) введение в него каждого бюллетеня занимает достаточно большое время. При этом, если проголосовавших досрочно более 1% от числа избирателей, внесенных в список избирателей, то перед опусканием в ящик на обратной стороне бюллетеня, извлеченного из конверта досрочно проголосовавшего избирателя, ставится печать УИК, а при подсчете голосов по требованию любого члена комиссии, наблюдателя такие бюллетени подсчитываются отдельно, о чем составляется соответствующий акт;

- существенно увеличивается количество документов строгой отчетности, соответствующих процедуре досрочного голосования;

- при досрочном голосовании в помещениях ТИК (ОИК, ИКМО) расширяются возможности для превращения избирательной гарантии в технологию, сопряженную с подвозом и подкупом избирателей. Такой вывод подтверждается и электоральной статистикой, свидетельствующей о чрезмерной диспропорции в количестве досрочно проголосовавших в разных избирательных округах. Так, например, на выборах в Думу города Владивостока в разных районах города пары соседних и социально однородных избирательных округов показывают разительно отличающиеся результаты: в округе № 4 – 14,9% избирателей проголосовало досрочно, а в округе № 7 – 30%; в округе № 10 - 31,6%, а в округе № 11 – 16,8%, в округе № 16 - 30,8%, а в округе № 17 - 6,2%. Факт значительного увеличения числа избирателей, проголосовавших досрочно в ряде избирательных округов

нельзя объяснить объективными обстоятельствами. Налицо, конечно, использование досрочного голосования, как технологии привода кандидатом своих сторонников на выборы.

Как совершенно справедливо указывает Конституционный Суд РФ «одни лишь формальные критерии, такие как рационализация деятельности органов публичной власти, в том числе избирательных комиссий, не могут служить основанием для законодательного ограничения использования института досрочного голосования».

Скруплезно прописанная процедура досрочного голосования не спасает от недоверия к ней со стороны избирателей, снижая общий уровень легитимности результатов выборов. Несмотря на то, что полупрозрачные, никак не скрывающие волеизъявление избирателей конверты давно уступили место непроницаемым, изготовленным специально затемненными конвертам недоверие (как правило безосновательно) вызывает то, как будут храниться и передаваться бюллетени, а также то, что голосование проводит не комиссия в полном составе, а лишь дежурные её члены.

По итогам выборов депутатов Думы города Владивостока, прошедших 10 сентября 2017 года, свое право на досрочное голосование реализовало 12623 избирателя, что составило 2,8% от числа избирателей, включенных в списки избирателей и 19,6% от числа избирателей, принявших участие в выборах. На выборах депутатов Думы Уссурийского городского округа 8 сентября 2019 года досрочно проголосовало 1798 избирателей (1,33% от числа избирателей, включенных в списки и 6,7% от принявших участие в выборах). На выборах депутатов муниципального комитета Надеждинского сельского поселения 13 сентября 2020 года досрочно проголосовало 398 избирателей (2,35% от числа избирателей, включенных в списки и 15,8% от принявших участие в выборах).

Таким образом нельзя сделать вывод о массовости досрочного голосования на муниципальных выборах в Приморском крае.

Также существенным на наш взгляд негативным фактором, влияющим на выявление действительной воли досрочно голосующих избирателей, является то, что список кандидатов на выборах окончательно определяется только к середине досрочного голосования. Досрочное голосование начинается за 10 дней до дня голосования, а решение суда об отмене регистрации кандидата может быть принято не позднее чем за пять дней до дня голосования.

В чем на наш взгляд преимущества нового вида электоральной практики – состоявшегося трех- (и возможному по закону двух-) дневного голосования.

К началу такого голосования список кандидатов,

избирательных объединений окончательно определен и неизменен.

Избиратель для голосования приходит в привычное место – в помещение для голосования избирательного участка.

Обеспечивает голосование полный состав участковой избирательной комиссии по открытой и гласной процедуре с участием наблюдателей и иных лиц, имеющих право присутствия на избирательном участке.

Избиратель может выбрать для голосования любой из трёх дней, без указания причин и написания заявлений.

Избиратель голосует по стандартной, понятной и привычной процедуре – расписывается в списке избирателей, получает избирательный бюллетень у члена комиссии, голосует в кабине для голосований, опускает бюллетень в ящик для голосования.

При использовании на участке КОИБ не возникает никаких вопросов к сохранности избирательных бюллетеней в течение всех дней голосования. На участках не оборудованных КОИБ для хранения бюллетеней после окончания голосования используются сейф-пакеты, которые по уровню надежности на порядок превосходят конверты, используемые для досрочного голосования.

Негативные факторы безусловно имеются и у данного способа голосования.

Так, на муниципальных выборах решение о введении этой формы голосования принимает не организующая муниципальные выборы избирательная комиссия, а комиссия субъекта Российской Федерации, что является увеличением влияния государственной власти на местное самоуправление. С другой стороны – у решения, принятого в регионе в целом, значительно больший информационный резонанс. Большее количество избирателей будет проинформировано о возможности голосовать в течение нескольких дней. Муниципальные власти зачастую не обладают возможностью донести информацию до каждого избирателя.

Отказавшись от примененной на общероссийском голосовании по поправкам в Конституцию РФ возможности голосования избирателей по месту работы, законодатель перенес в избирательную практику «дополнительные возможности реализации избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в виде голосования избирателей вне помещения для голосования на территориях и в местах, пригодных к оборудованию для проведения голосования (на придомовых территориях, на территориях общего пользования и в иных местах), а также голосование групп избирателей, которые проживают (находятся) в населенных пунктах и иных местах, где отсутствуют помещения

для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено. Все дни голосования возможно и голосование вне помещения для голосования (на дому).

Так называемое голосование на пеньках, в автобусах и в багажниках автомобилей вызвало шквал достаточно обоснованной критики. Использование в законе формулировки «в иных местах» делает правовую норму «резиновой». Сама по себе организация процедуры электорального выбора в наспех найденных и плохо оборудованных локациях снижает значимость процедуры конвертации голоса избирателя во властный мандат представителей народа.

В целях повышения доверия к избирательной системе и увеличения легитимности итогов голосования необходимо отказаться от голосования не только по месту работы, но и на придомовых и подобных им территориях.

Вторая поименованная в законе дополнительная возможность – весьма востребована. Особенно она востребована в сельской местности, где во многих населенных пунктах не осталось школ, клубов, иных муниципальных учреждений и негде организовать стационарный избирательный участок. При этом стоило бы, обеспечивая дополнительные гарантии прав граждан, проживающих в таких населенных пунктах и, учитывая транспортные организационные и временные затраты такого голосования, проводить его в конкретный день – в субботу. В то время, как голосование на дому ограничить только воскресеньем. В этом случае комиссия сможет, аккумулировав все заявки избирателей, рационально выстроить маршрут для голосования, а лица, имеющие право присутствовать при голосовании смогут принять участие в наблюдении за голосованием вне помещения, так как в воскресенье таких лиц на избирательном участке традиционно больше.

Ещё одна проблемная область многодневного голосования – это помещения для голосования. Подавляющая их часть находится в учебных заведениях (в первую очередь в школах). В пятницу и субботу в школах идут занятия, а в пятницу в большинстве из них – в две смены. Реализация конституционного права на участие в управлении делами государства посредством выборов органов публичной власти не должна препятствовать реализации конституционного права на образование. Разумным балансом в данном случае видится уменьшение времени голосования (за исключением воскресенья). Установление времени для голосования на выборах в пятницу и субботу с 14-00 до 19-00 с одной стороны уменьшит давление на школьную инфраструктуру, а с другой – сохранит членам участковых избирательных комиссий силы для воскресного электорального марафона, длящегося зачастую более суток.

Голосование на выборах в течение нескольких дней подряд, организованное по общим правилам с соблюдением всех критериев свободных выборов, осуществляемое полномочным составом компетентного органа публичной власти - избирательной комиссии сложно назвать лишь субсидиарным способом осуществления активного избирательного права. В данном случае мы видим расширение темпоральной составляющей самого активного избирательного права.

Закрепление такого порядка реализации активного избирательного права в качестве постоянного и основного в совокупности с возможностью голосования по месту нахождения позволит отказаться от морально устаревших уже открепительных удостоверений.

Способно ли голосование в течение нескольких дней подряд полностью вытеснить досрочное голосование в помещении избирательной комиссии? Думается, что нет в силу следующего. Такой способ голосования не обеспечивает реализацию избирательных прав тех граждан, которые покинули место своего жительства ранее, чем началось многодневное голосование. За какой же срок до дня голосования нужно обеспечивать гражданам возможность выразить свою волю? Сейчас за 10 дней, при этом за 10 – 4 в ТИК (ОИК, ИКМО), за 3 – 1 в УИК. Нормативно период досрочного голосования устанавливался в разное время за 20, 18, 15 дней до дня голосования. Каковы объективные критерии установления временных вех?

Представляется объективным критерием – срок окончательного определения кандидатов на выборах. Изменения, связанные с введением голосования в течение нескольких дней подряд, влияют и на срок принятия судом решения об отмене регистрации кандидатов. И если при одном дне голосования крайний срок отмены судом регистрации кандидата (списка кандидатов) – последний понедельник выборной недели, то при трехдневном голосовании этот срок сдвигается на субботу предпоследней недели кампании. Следовательно – по окончательному списку кандидатов избиратель может голосовать только с воскресенья (за неделю до дня голосования).

В своих правовых позициях Конституционный Суд не отрицал саму по себе возможность сужения федеральным законодателем использования института досрочного голосования в пользу других, более приемлемых в тех или иных конкретно-исторических условиях функционирования избирательной системы дополнительных гарантий, ком-

пенсирующих отказ от досрочного голосования. Учитывая возможность голосовать на выборах три (два) дня подряд, было бы вполне допустимо ограничить досрочное голосование одним днем – воскресеньем, предшествующим финальной выборной неделе. Корпус кандидатов сформирован (во всяком случае решения судов первых инстанций пройдены), списки избирателей уже находятся в УИК, в школах выходной день. При этом следует модернизировать процедуру досрочного голосования, приблизив ее к стандартам голосования в дни голосования, а именно – отказаться от конвертов для голосования. В случае использования на участке КОИБ избиратель опускает свой бюллетень в него, а при отсутствии КОИБ – в ящик для голосования. После окончания времени досрочного голосования избирательные бюллетени извлекаются из ящика и помещаются в сейф-пакет, как и при голосовании в течение нескольких дней.

Таким образом, предлагаемая модель могла бы иметь следующую темпоральную составляющую, например, при проведении выборов в единый день голосования в 2022 году:

4 сентября 2022 года с 10-00 до 19-00 – досрочное голосование в участковых избирательных комиссиях граждан, которые в день голосования не будут находиться в месте своей постоянной регистрации по месту жительства;

4 – 11 сентября 2022 года – голосование всех избирателей на избирательных участках, образованных в труднодоступных и отдалённых местностях, на судах, которые будут находиться в плавании;

4 – 9 сентября 2022 года (в период времени, установленный участковой избирательной комиссией) – голосование групп избирателей, находящихся в значительно удалённых от помещения для голосования местностях, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено (в отдалённых, труднодоступных и тому подобных местностях), в населённых пунктах и иных местностях, где отсутствует помещение для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено;

10 (или 9 и 10) сентября 2022 с 14-00 до 19-00 голосование до дня голосования на избирательных участках;

11 сентября 2022 года голосование на избирательных участках и вне помещения для голосования (на дому).

Институт сбора подписей: проблемы, перспективы, возможности (тезисы)

Минкин Михаил Васильевич,

руководитель юридического управления
администрации г. Красноярска

ПЕРВОНАЧАЛЬНАЯ РЕДАКЦИЯ ЗАКОНА

Форма подписного листа на соответствующих выборах устанавливалась законом (федеральный конституционный закон, федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации) – пункт 8 статьи 37.

В подписном листе избиратель указывает адрес места жительства, указанный в паспорте или документе, заменяющем паспорт гражданина, подпись и дату ее внесения избиратель ставит собственноручно – пункт 8 статьи 37.

Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, списков кандидатов, устанавливается законом и не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа – пункт 1 статьи 37.

Установленное законом количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов в многомандатном избирательном округе, не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, поделенного на число депутатских мандатов – пункт 2 статьи 37.

Если у кандидата имеется судимость, эти сведения должны указываться в подписном листе. В подписном листе также отражаются сведения о наличии у кандидата гражданства иностранного государства с указанием наименования соответствующего государства – пункт 9 статьи 37.

Количество представляемых для регистрации кандидата, списка кандидатов, для назначения референдума подписей избирателей, участников референдума, собранных в поддержку кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума, **может превышать количество подписей, необходимое для регистрации, но не более чем на 25 процентов.** Законом не может быть установлено иное предельное количество подписей избирателей, участников референдума, представляемых для регистрации кандидата, списка кандидатов, для назначения референдума – пункт 2 статьи 38.

Законом должна предусматриваться процедура проверки соблюдения порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях, участниках референдума и подписей избирателей, участников референдума, собранных в поддержку кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума. Проверке могут подлежать все представленные подписи или часть этих подписей, но **не менее 20 процентов** от установленного законом необходимого для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума количества подписей, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жеребья) – пункт 3 статьи 38.

Не могут служить основанием для признания подписи избирателя недействительной **имеющиеся в данных о нем сокращения**, не препятствующие однозначному восприятию указанных данных. Установление достоверности подписи избирателя, участника референдума методом опроса запрещается – пункт 6 статьи 38.

При обнаружении среди проверяемых подписей 25 и более процентов недостоверных и недействительных подписей или недостаточного для регистрации соответствующего кандидата, списка кандидатов, для назначения референдума количества достоверных подписей комиссия отказывает в регистрации кандидата, списка кандидатов, в проведении референдума – пункт 8 статьи 38.

Одно из оснований для отказа в регистрации - подпункт «д» недостаточное количество представленных достоверных и действительных подписей избирателей, участников референдума, собранных в поддержку кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума, или превышение установленной настоящим Федеральным законом предельной величины доли недостоверных и недействительных подписей среди подписей, подвергшихся проверке (если для регистрации кандидата, списка кандидатов не внесен избирательный залог либо не представлено решение избирательного объединения,

избирательного блока в соответствии с пунктом 16 настоящей статьи);

Имелась возможность внести избирательный залог (15 процентов от предельного размера избирательного фонда) – пункт 1 статьи 34, пункт 14 статьи 38.

Можно комбинировать избирательный залог и сбор подписей – пункты 11-13 статьи 38.

Федеральный закон от 21.07.2005 N 93-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации"

В пункты 1 и 2 статьи 37 добавлено минимальное количество подписей избирателей – не менее 10.

Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, списков кандидатов, устанавливается законом и не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 настоящего Федерального закона, но **не может быть менее 10 подписей** – пункт 1 статьи 37.

Установленное законом количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов в многомандатном избирательном округе, не может превышать 2 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, поделенного на число депутатских мандатов, но **не может быть менее 10 подписей** – пункт 2 статьи 37.

Пункт 8 статьи 37:

Форма подписного листа и порядок его заверения устанавливаются законом.

Запрет на использования карандашей.

НОВАЯ РЕДАКЦИЯ статьи 38

2. Количество представляемых для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума подписей избирателей, участников референдума может превышать количество подписей, необходимое для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума, **не более чем на 10 процентов**, если иное не установлено федеральным законом. Если для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума требуется представить менее 40 подписей, количество представляемых подписей избирателей, участников референдума может превышать количество подписей, необходимое для регистрации кандидата, списка кандидатов, для назначения референдума, не более чем на четыре подписи.

5. Не могут служить основанием для признания подписи избирателя, участника референдума недействительной **имеющиеся в сведениях об избирателе**, участнике референдума, содержащихся в подписных листах, **сокращения**, не препятствующие однозначному восприятию этих сведений.

Залог или подписи

8. При проведении выборов в федеральные органы государственной власти, за исключением выборов Президента Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в органы местного самоуправления по реше-



нию кандидата, избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, сбор подписей избирателей может не проводиться. В этом случае регистрация кандидата, списка кандидатов осуществляется избирательной комиссией на основании избирательного залога, внесенного в избирательную комиссию такими кандидатом, избирательным объединением.

9. Избирательный залог вносится исключительно из средств избирательного фонда кандидата, избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, одновременно и в полном объеме. Избирательный залог считается внесенным в случае представления кандидатом, избирательным объединением в соответствующую избирательную комиссию копии платежного документа с отметкой филиала Сберегательного банка Российской Федерации о перечислении избирательного залога на специальный счет избирательной комиссии, а при отсутствии на территории, где проводятся выборы, филиала Сберегательного банка Российской Федерации - с отметкой другой кредитной организации, которую определяет организующая выборы избирательная комиссия. Повторное внесение избирательного залога допускается только в случае повторного представления документов, необходимых для регистрации кандидата, списка кандидатов.

10. Если кандидат, избирательное объединение, выдвинувшее список кандидатов, после представления в избирательную комиссию подписных листов и иных документов, необходимых для регистрации кандидата, списка кандидатов, перечислит на ее специальный счет избирательный залог и (или) представит в соответствующую избирательную комиссию копию платежного документа с отметкой кредитной организации о перечислении избирательного залога на ее специальный счет, избирательная комиссия возвращает избирательный залог кандидату, избирательному объединению и (или) отказывает в приеме указанной копии платежного документа. Если кандидат, избирательное объединение после поступления избирательного залога на указанный счет и (или) представления в соответствующую избирательную комиссию копии платежного документа с отметкой кредитной организации о перечислении избирательного залога на специальный счет избирательной комиссии представит подписные листы, избирательная комиссия отказывает в приеме подписных листов. В случае одновременного представления кандидатом, избирательным объединением в соответствующую избирательную комиссию подписных листов с подписями избирателей, собранными в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, и копии платежного документа с отметкой кредитной организации о перечислении избирательного залога на специальный счет избирательной комиссии избирательная комис-

сия отказывает в приеме подписных листов.

Основание для отказа в регистрации по подписям (пункт 24 статьи 38)

г) наличие среди подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, более 10 процентов подписей, собранных в местах, где в соответствии с законом сбор подписей запрещен, если иное не установлено федеральным законом;

д) недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, либо выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом. Выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, не является основанием для отказа в регистрации кандидата в случае, когда для его регистрации требуется представить менее 200 подписей, если достоверных подписей достаточно для регистрации кандидата;

Федеральный закон от 05.12.2006 N 225-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации"

Пункт 5 статьи 38

5. Не могут служить основанием для признания подписи избирателя, участника референдума недействительной имеющиеся **в сведениях об избирателе**, участнике референдума, содержащихся в подписных листах, **сокращения слов и дат**, не препятствующие однозначному восприятию этих сведений.

Федеральный закон от 09.02.2009 N 3-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов"

Убрали избирательный залог.

Федеральный закон от 23.07.2011 N 259-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Ввели формы подписных листов как приложения 4-9 к закону. Число строк в подписном листе не регламентируется.

При сборе подписей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума **допускается заполнение подписного листа на лицевой и оборотной** сторонах. При этом оборотная сторона является продолжением лицевой стороны с единой нумерацией подписей, а за-

верительные записи вносятся на оборотной стороне подписного листа непосредственно после последней подписи избирателя – пункт 14 статьи 37.

Конкретизированы основания признания подписей недействительными.

Избиратель указывает адрес места жительства без увязки с паспортом.

Лично избиратель должен лишь поставить дату и подпись.

Федеральный закон от 02.05.2012 N 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"

Уменьшение количество подписей для регистрации

б) в статье 37:

а) второе предложение пункта 1 изложить в следующей редакции: "Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, составляет 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 настоящего Федерального закона, за исключением случая, предусмотренного пунктом 1.1 настоящей статьи, но не может составлять менее 10 подписей.";

б) дополнить пунктом 1.1 следующего содержания:

"1.1. Установленное законом субъекта Российской Федерации количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидата, выдвинутого в порядке самовыдвижения на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не может составлять менее 0,5 процента и более 2 процентов от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 настоящего Федерального закона.";

в) пункт 8 дополнить новым четвертым предложением следующего содержания: "Подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку самовыдвижения кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) изготавливаются и оформляются по форме согласно приложению 10 к настоящему Федеральному зако-

ну.";

Федеральный закон от 02.05.2012 N 41-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления"

в) пункт 2 изложить в следующей редакции:

"2. Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов в многомандатном избирательном округе, составляет 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, поделенного на число депутатских мандатов, но не может составлять менее 10 подписей.";

Новые редакции подписных листов: приложения 4 и 7 утратили силу. Приложения 5, 6, 8 – новая редакция, приложение 9 – изменение.

Федеральный закон от 05.05.2014 N 95-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"

5) в статье 37:

а) в пункте 1 после слов "выдвижения кандидатов," дополнить словами "списков кандидатов," второе предложение изложить в следующей редакции: "Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, выдвинутых по единому избирательному округу, списков кандидатов, составляет 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа в соответствии с пунктом 10 статьи 16 настоящего Федерального закона, а для регистрации кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, - 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, указанного в схеме одномандатных избирательных округов, но не может составлять менее 10 подписей, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом, и случаев, предусмотренных пунктами 1.1 и 1.2 настоящей статьи.";

б) дополнить пунктом 1.2 следующего содержания:

"1.2. На выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, составляет 3 процента от числа избирателей,

зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, указанного в схеме одномандатных избирательных округов, а для регистрации кандидата, выдвинутого по многомандатному избирательному округу, - 3 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, указанного в схеме многомандатных избирательных округов, поделенного на число депутатских мандатов, но не может составлять менее 60 подписей.";

в) в пункте 6 после слов "в котором выдвинут кандидат," дополнить словами "список кандидатов,"; слова "по месту учебы," исключить; - это про места где нельзя собирать подписи избирателей

д) в пункте 8 первое и второе предложения изложить в следующей редакции: "Форма подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на должность Президента Российской Федерации, форма подписного листа для сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов и выдвижения (самовыдвижения) кандидатов по одномандатным избирательным округам на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, порядок заполнения и заверения подписных листов, порядок проверки подписей избирателей и основания признания подписей избирателей недостоверными и (или) недействительными устанавливаются федеральным законом. Подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации изготавливаются и оформляются по формам согласно приложениям 4.1 и 5 к настоящему Федеральному закону, в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на должность главы муниципального образования - согласно приложению 6 к настоящему Федеральному закону, в поддержку выдвижения списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов в депутаты представительного органа муниципального образования - согласно приложениям 7.1 и 8 к настоящему Федеральному закону.";

и) пункт 13 изложить в следующей редакции:

"13. Каждый подписной лист с подписями избирателей в поддержку выдвижения списка кандидатов должен быть заверен уполномоченным представителем избирательного объединения. Каждый подписной лист с подписями избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидата должен быть заверен кандидатом. Каждый подписной лист с подписями участников референдума в поддержку инициативы проведения референдума должен быть заверен уполномоченным представителем инициативной группы

по проведению референдума. При заверении подписного листа уполномоченный представитель избирательного объединения, кандидат, уполномоченный представитель инициативной группы по проведению референдума напротив своих фамилии, имени и отчества собственноручно ставят свою подпись и дату ее внесения.";

б) в статье 38:

в) пункт 2 изложить в следующей редакции:

"2. Количество представляемых для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума подписей избирателей, участников референдума может превышать количество подписей, необходимое для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума, не более чем на 10 процентов, если иное не установлено федеральным законом. Если для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума требуется представить менее 40 подписей, количество представляемых подписей избирателей, участников референдума может превышать количество подписей, необходимое для регистрации кандидата, списка кандидатов, назначения референдума, не более чем на четыре подписи.";

м) в пункте 24:

дополнить подпунктом "г.1" следующего содержания:

"г.1) если для регистрации кандидата требуется представить 200 и более подписей избирателей, - выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом;"

подпункт "д" изложить в следующей редакции:

"д) недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата;"

Дополнили приложение 4.1

Приложение 5 изложили в новой редакции

Дополнили приложение 7.1

Федеральный закон от 09.03.2016 N 66-ФЗ

"О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации"

17) в статье 37:

б) в пункте 2 слова "Количество подписей" заменить словами "В случаях, не предусмотренных пунктом 1.2 настоящей статьи, количество подписей", после слов "избирательного округа," дополнить словами "указанного в схеме многомандатных избирательных округов,";

Федеральный закон от 01.06.2017 N 104-ФЗ "О

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

8) в статье 37:

а) пункт 11 изложить в следующей редакции:

"11. Избиратель, участник референдума ставит в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, а также указывает свои фамилию, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет на день голосования - дополнительно число и месяц рождения), адрес места жительства, серию, номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. **Адрес места жительства может не содержать каких-либо из указанных в подпункте 5 статьи 2 настоящего Федерального закона реквизитов** (наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, улицы, номера дома и квартиры) в случае, если это не препятствует его однозначному восприятию с учетом фактических особенностей места жительства избирателя. Данные об избирателе, участнике референдума, ставящих в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, могут вноситься в подписной лист по просьбе избирателя, участника референдума лицом, осуществляющим сбор подписей в поддержку кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума. Указанные данные вносятся только рукописным способом, при этом использование карандаша не допускается. Подпись и дату ее внесения избиратель, участник референдума ставит собственноручно. Если избиратель, участник референдума является инвалидом и в связи с этим не имеет возможности самостоятельно поставить в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, он вправе воспользоваться для этого помощью другого избирателя, участника референдума, не являющегося членом комиссии, кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, уполномоченным представителем по финансовым вопросам, доверенным лицом кандидата, избирательного объединения. При этом фамилия, имя, отчество, серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, лица, оказывающего помощь избирателю, участнику референдума, должны быть указаны в графе, где проставляется подпись. Избиратель вправе ставить подпись в поддержку выдвижения различных кандидатов, списков кандидатов, но только один раз в поддержку одного и того же кандидата, списка кандидатов. Участник референдума вправе ставить подпись в поддержку одной и той же инициативы проведения референдума только один раз.";

б) пункт 12 дополнить предложением следующего содержания: **"Адрес места жительства может не содержать** каких-либо из указанных в подпункте 5 статьи 2 настоящего Федерального закона реквизитов

(наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, улицы, номеров дома и квартиры) в случае, если это не препятствует его однозначному восприятию с учетом фактических особенностей места жительства лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей, участников референдума.";

Новые редакции приложений 4.1, 5, 6, 7.1, 8, 9 (референдум), 10.

Установлено фиксированное количество строк (ТРИ) в подписных листах.

Федеральный закон от 23.05.2020 N 154-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Комиссия утверждает образцы заполнения «шапки» подписных листов

Статью 37:

а) дополнить пунктом 8.1 следующего содержания:

"8.1. На основании форм подписных листов, установленных настоящим Федеральным законом, организующая выборы, референдум **комиссия утверждает образец заполнения подписного листа** в части, касающейся указания соответственно наименования должности выборного должностного лица, наименования законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования, наименования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, наименования и (или) номера избирательного округа.";

Избиратель обязан лично записать свои ФИО, а также дату и подпись

б) в пункте 11 в третьем предложении слово "свою" заменить словами "свои фамилию, имя, отчество," в пятом предложении слово "Подпись" заменить словами "Фамилию, имя, отчество, подпись", в шестом предложении слово "свою" заменить словами "свои фамилию, имя, отчество,";

Количество листов с папке с подписными листами не более 100 шт. в одной папке

г) пункт 16 после слова "сброшюрованном" дополнить словами "(не более 100 листов в одной папке)";

Корректируются основания для признания подписей недействительными

5) в статье 38:

а) в пункте 6.4:

в подпункте "и" слово "закона;" заменить словами "закона. Неточное указание в подписном листе наименования должности выборного должностного лица, наименования законодательного

(представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования, наименования субъекта Российской Федерации, муниципального образования, наименования и (или) номера избирательного округа, если оно соответствует образцу, утвержденному в соответствии с пунктом 8.1 статьи 37 настоящего Федерального закона, не может служить основанием для признания подписей избирателей, участников референдума недействительными;"

подпункт "л" после слов "в этот подписной лист," дополнить словами "а также если фамилия, имя, отчество указаны избирателями, участниками референдума несобственноручно,";

Процент допустимого количества недействительных и (или) недостоверных подписей уменьшено в два раза – с 10 до 5 процентов

б) в пункте 24:

в подпункте "г" цифры "10" заменить цифрой "5";

в подпункте "г.1" цифры "10" заменить цифрой "5";

в) в пункте 25:

в подпункте "в" цифры "10" заменить цифрой "5";

в подпункте "в.1" цифры "10" заменить цифрой "5";

Изменены формы подписных листов – теперь строк должно быть 5 и листы изготавливаются для заполнения только с одной стороны.

Федеральный закон от 20.04.2021 N 91-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"

1) в статье 2:

а) дополнить подпунктом 35.1 следующего содержания:

"35.1) кандидат, аффилированный с выполняющим функции иностранного агента лицом, - кандидат, который не является физическим лицом, выполняющим функции иностранного агента, и который в период, составляющий два года до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, и (или) в период избирательной кампании на соответствующих выборах:

входит (входил) в состав органов некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, и (или) является (являлся) ее учредителем, членом, участником, руководителем либо работником;

входит (входил) в состав органов незарегистрированного общественного объединения, выполняющего функции иностранного агента, и (или) является (являлся) его учредителем, членом, участником, руководителем;

входит (входил) в состав органов управления и (или) является (являлся) учредителем, руководителем, работником иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента, иного лица, информация о котором включена в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента;

осуществляет (осуществлял) политическую деятельность и получает (получал) денежные средства и (или) иную имущественную помощь от некоммерческой организации, незарегистрированного общественного объединения, физического лица, выполняющих функции иностранного агента, в том числе через посредников, для осуществления политической деятельности. Под политической деятельностью понимается деятельность в том значении, в каком она определена пунктом 6 статьи 2 Федерального закона от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", частью 1 статьи 2.1 Федерального закона от 28 декабря 2012 года N 272-ФЗ "О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации";";

б) дополнить подпунктом 35.2 следующего содержания:

"35.2) кандидат, являющийся физическим лицом, выполняющим функции иностранного агента, - кандидат, который включен федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере регистрации некоммерческих организаций, в список физических лиц, выполняющих функции иностранного агента, и (или) информация о котором включена в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента";

Информация о таких кандидатах подлежит указанию в подписных листах.

Примечания к приложениям 4.1, 5, 6, 7.1, 8, 10 были соответствующим образом изменены.



Новые тенденции в информационном обеспечении выборов (тезисы)

Алмиева Алина Алексеевна,

член Избирательной комиссии
Красноярского края

Говоря о новых тенденциях избирательного права и процесса, и применительно к сфере информационного обеспечения выборов по итогам прошедших выборов, можно отметить следующие тенденции.

Отчетливо наблюдается сдвиг от массовой коммуникации к массовой самокоммуникации (движение от СМИ к социальным сетям). Если СМИ строятся по типу односторонней передачи информации, от одного к многим, иначе говоря, вертикально, то массовая самокоммуникация представляет собой межличностную, горизонтальную коммуникацию через социальные сети. В прошедшие выборы партии не могли игнорировать эту тенденцию и многие из них заключали договоры на таргетирование своей политической рекламы в социальных сетях.

Сфера коммуникации (и инфраструктура, и контент) всегда находились под контролем государства. Интернет же долгое время существовал как территория, лишенная государственного надзора. Очевидное усиление регулирующей функции государства в отношении Интернета коснулось и сферы выборов. Однако следует заметить, что должного механизма в сфере выборов пока не выработано. Предложенный ЦИК России порядок пока остается малоэффективным средством. Есть и очевидно очень узкие места – социальные сети, мессенджеры.

Движение к сетевому государству, сетевому обществу, как условие продвижения к цифровой демократии, требуют соответствующей инфраструктуры – осетевления периферии. Без доступного оптоволоконна цифровая демократия состояться не может. С этой проблемой все столкнулись уже на стадии праймериз.

Цифровые сервисы, используемые на выборах, недостаточно совершенны: к примеру, на портале Госуслуг не было синхронизировано открепление избирателей на 2 кампании в нашем регионе. В одном списке избиратель вычеркивался, в другом оставался.

С развитием сетевого общества связан также процесс формирования «Я-центрированного» общества: стал заметен в социальных сетях рост числа суждений от первого лица – по типу «Я так считаю», «Я так мыслю»; «Я делаю так». В таких суждениях нет призывов, побуждений к действию и это, в свою очередь, трудно привязать к агитации – как информации, побуждающего характера. Раньше было иначе.

Сбербанк представляет собой отдельное проблемное поле. Существование проблемы в том, что статусы избирательного объединения и юридического лица или избирательного объединения и избирательной комиссии, статус кандидата и физического лица, различны и регулируются разными отраслями права.

Проблемы обнаруживает также электронное голосование. Наблюдение за цифровым голосованием занимает многих из нас. Многие озадачены тем, как в принципе можно обеспечить объективность контроля за электронным голосованием, выходящего за пределы чувственного восприятия – теперь не доступного ни профану, ни судье. Цифровизация не должна приводить к разочарованию в прогрессе.

Цифровизация, кроме того, становится проблемой, когда необходимо обеспечить с одной стороны открытость избирательных процедур, а с другой обеспечить ее устойчивость к кибер-угрозам (автономии).

Если анализировать агитационные материалы, то можно наблюдать в политической коммуникации акцентуацию на триггерах гнева, страха. Позитивные эмоции в агитационных материалах почти не встречаются: ведущим лозунгом КПРФ был «Пора менять власть», партии ЛДПР - «ЛДПР наведет порядок». Кандидаты одеваются в форму, используют камуфляж. Иначе говоря, апеллируют к силе. Есть точка зрения, что политический мозг – это эмоциональный мозг и власть, создается в нейронных сетях нашего мозга. А ближайший путь к ним отнюдь не рацио-

нальные доводы, а пробуждение эмоций. Снова можно наблюдать, как усиливается эксплуатация эмоционально нагруженных образов – Сталина, Ленина, Гагарина. Через эти картинки оживают эмоции – страха, отвращения, гордости. Внедрение нового дискурса, далекого от цели достижения общественного согласия, компромисса, обращение вновь к культуре насилия влекут страх, тревогу, гнев – эмоции негативного свойства. Эмоции энтузиазма, в целом позитивные эмоции остаются в стороне. Как итог – ненависти в обществе становится опасно много.

Заключая, можно констатировать возрастание манипулирования выборами, которое подтачивает базовые идеи представительной демократии. Впрочем, как говорил Гегель «все действительно разумно, все разумное действительно»: какова реальность – таковы и избирательные процедуры.



Новации в избирательном процессе, взгляд молодых избирателей

победители конкурса среди студентов, аспирантов и преподавателей образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории города Красноярск, на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, приуроченного к 25-летию Избирательной комиссии города Красноярск

**Вешникова Наталья,
Корнеева Дарья,**

студенты ФГБОУ ВО
«Красноярский государственный аграрный университет»

Актуальность исследования. На современном этапе развития избирательной системы, ее открытость и доступность является определённым маркером демократичности самого государства. Проведённые избирательная кампания и референдум в РФ показали важность использования новых информационных технологий для обеспечения равного доступа в новых суровых условиях к избирательному праву. Это обусловило интерес исследования в преддверии избирательной кампании в условиях предстоящих выборов в 2021 г.

Понятие избирательных технологий подразумевает весь избирательный процесс в целом, включая саму избирательную кампанию и промежуток времени между выборами: избирательную стратегию, политическую рекламу, предвыборные акции, консультирование политиков, кандидатов, участвующих в выборах, прогнозирование итогов выборов.

Российский опыт использования технических средств как в ходе голосования, так и на других стадиях избирательного процесса является весьма обширным. За истекший период на региональных и муниципальных выборах был реализован ряд пилотных проектов с использованием новых технических средств для голосования, новых технологий передачи данных в процессе подведения итогов голосования, а также средств видеонаблюдения за ходом голосования и доставки избирательной документации из отдалённых регионов страны.

Первым опытом применения Интернет-технологий на практике отечественных выборов стал эксперимент по электронному опросу избирателей с использованием информационно-телекоммуникационной сети общего пользования Интернет, проведённый в городе Новомосковске Тульской области 12 октября 2008 года. В ходе него впервые был разработан

и реализован комплекс мер методического, технического и организационно-правового характера. Данный эксперимент прошёл весьма удачно, что позволило продолжить исследования перспектив использования сети Интернет и различных форм дистанционного электронного голосования на выборах в Российской Федерации в дальнейшем.

В развитие нового направления деятельности избирательных комиссий по применению электронных устройств с использованием сети Интернет был проведён ряд экспериментов ещё в пяти субъектах Российской Федерации. Наряду с продолжением использования дисков электронного опроса, впервые проходили тестирование и апробацию принципиально новые технологии применения на выборах оборудования сетей мобильной связи, электронных социальных карт, системы ГЛОНАСС15. При этом, помимо расширения географии эксперимента, произошло существенное увеличение количества участников электронного опроса, уровней и видов избирательных кампаний, в ходе которых проводились тестовые мероприятия. В конечном счёте, это позволило существенно повысить значимость выводов и оценок, сформулированных по их результатам.

Апробация новых технологий сопровождалась социологическими опросами избирателей, по итогам которых можно было констатировать позитивное отношение граждан не только к введению в практику отечественного избирательного процесса инновационных форм волеизъявления, но и к применению новых форм информационно-разъяснительной работы.

Вместе с тем итоги эксперимента позволили выявить ряд проблем, успешное решение которых станет необходимым условием дальнейшей деятельности по развитию и совершенствованию

системы дистанционного электронного голосования, в том числе с использованием сети Интернет.

К их числу можно отнести:

- **технические проблемы**, связанные с надежностью, производительностью и защищенностью системы;

- **нормативно-правовые проблемы**, связанные с обеспечением тайны голосования, а также защиты от манипуляций итогами голосования;

Вместе с тем, необходимо отметить проблемы, которые возникают в процессе применения нормативно-правовых актов: **учет избирателей**. В рамках современной российской системы действует система обязательного учета всех избирателей, в основе которой лежит система регистрации по месту жительства граждан. Однако, проблема в том, что часть граждан живут в одном месте, а зарегистрированы в другом, либо имеют временную регистрацию. А такие лица не имеют право голосовать на выборы в органы местного самоуправления и субъекты РФ. При этом обилие злоупотреблений при проведении досрочного голосования и трудности контроля за этим процессом привели к запрету в 2002 г. досрочного голосования на федеральных и региональных выборах; по этой же причине многие эксперты склоняются к запрету его и на муниципальных выборах. Что касается голосования по почте, то нынешнее состояние этой службы в России также не позволяет проведение этого вида голосования с соблюдением хотя бы минимума избирательных стандартов. Решение этой проблемы невозможно в рамках только избирательного законодательства: необходимо изменение всей системы регистрации граждан. Однако, эти проблемы наиболее ярко встали, когда пандемия захватила весь мир в 2020 г.

- **социально-психологические проблемы**, связанные с обеспечением доверия населения к итогам Интернет-голосования.

В рамках единого унифицированного акта необходимо закрепить единую систему голосования апробированную в новых условиях, а именно: введение трехдневного голосования; привлечение волонтерского движения для решения организационных текущих вопросов; закрепление и дальнейшее внедрение системы сквозного наблюдения; закрепление и введение во всех субъектах как альтернативного введения онлайн-голосования, электронного дистанционного голосования.

Для этого предлагаем закрепить за каждым гражданином РФ, достигшим 18 лет и имеющим право голосовать свой уникальный избирательный код. По этому коду где бы человек не находился он может реализовать свои избирательные права. Вместе с тем у каждого гражданина РФ должна быть возможность прибегнуть к традиционной системе голосования по его решению. Однако, традиционное голосование будет проводиться по тем нормам, которые предусмотрены на современном этапе и имеют закрепление за территорией проживания; в межизбирательный период организовать систему дистанционного просвещения избирателей, наблюдателей, волонтеров, средств массовой информацией в рамках специализированного сайта либо через сайт Госуслуг по применению новых избирательных технологий. Просвещение избирателей является одним из важнейших ресурсов демократического избирательного процесса.

Модернизация избирательной системы

Перспективными направлениями **технической модернизации российской избирательной системы** считаем переход от бумажного избирательного бюллетеня к его электронной форме и составлению юридически значимого электронного протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования. Основные цели и задачи **модернизации избирательной системы заключаются** в повышении открытости избирательной системы на региональном уровне, расширении возможностей реализации конституционного избирательного права гражданина Российской Федерации, возможности контроля общественности за ходом избирательного процесса и подведением итогов голосования, обустройстве избирательного процесса как части национальной структуры информационного пространства электронного общества Российской Федерации, исключении отрицательного влияния человеческого фактора на ход и результаты голосования, в том числе за счет внедрения электронных средств подсчета голосов и обработки информации на избирательных участках.

Грузиненко Антон,

студент ФГАОУ ВО
«Сибирский федеральный университет»

Важным требованием к дистанционному голосованию можно назвать их защищенность от фальсификаций. Когда начинают говорить о способах защиты голосования через интернет, то всегда говорят о так называемом “блокчейне”. Данный термин является сугубо техническим, а потому сложным для понимания для не-экспертов. Если пытаться объяснить его в наиболее простом варианте, то при использовании данной технологии каждый выбор присоединяется к предыдущему, создавая тем самым неразрывную цепочку. Из этой цепи нельзя вырвать ни одно звено, а потому каждый голос человека остается неизменным.

Однако, при всем этом, у дистанционного голосования есть одна важная проблема, для которой не видится решение проблемы: голосование по интернету не ощущается как реальное голосование, что не сказывается позитивно и на молодежи.

Исходя из данных опроса, проведенного мной среди студентов СФУ, доверие к голосованию посредством сети интернет намного ниже чем доверие к классическому голосованию на избирательном участке – примерно на 20%. С другой стороны, комплексам обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) доверяют больше, чем ручному подсчету голосов.

В итоге, видится, что дистанционное голосование сможет увеличить явку на выборы. Это будет относиться к лицам, которые в это время не имеют времени для посещения избирательного участка. Но вряд ли большинство людей, которые уже ходят на выборы на периодической основе, перейдут к дистанционному варианту голосования, что касается в том числе и молодежи.



РЕЗОЛЮЦИЯ

участников круглого стола посвященного 25-летию Избирательной комиссии города Красноярск «Новые тенденции в избирательном праве и процессе»

В работе круглого стола приняли участие 30 экспертов, выступили: Алмиева А.А. - член Избирательной комиссии Красноярского края, Благо О.А. - председатель Избирательной комиссии Новосибирской области, Кичатов Н.В. - председатель Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии, Кондрашев А.А. - профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», доктор юридических наук, Крастелев Р.Е. - депутат Красноярского городского Совета депутатов, Лисовская А.Г. - председатель Избирательной комиссии города Красноярск, Минкин М.В. - руководитель юридического управления администрации г. Красноярск, Навальный С.В. - член Избирательной комиссии Красноярского края, член Избирательной комиссии города Красноярск, кандидат юридических наук, Попов А.И. - заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края, Чернявский А.А. - политический аналитик, член Общественной палаты Красноярского края, студенты ВУЗов г. Красноярск: Вешникова Н., Корнеева Д. - студенты ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», Грузиненко А. - студент ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет» и др.

В ходе обсуждения были высказаны следующие позиции, закрепленные **в настоящей резолюции**:

1. В целях реализации избирательных прав граждан Российской Федерации органами публичной власти Красноярского края развивается система избирательного законодательства региона, которая соответствует федеральному законодательству. Она получила свое дальнейшее развитие в законодательных актах, принятых Законодательным Собранием Красноярского края и нашла закрепление в правоприменительной практике.

Участники круглого стола отмечают новации, которые **стали реальностью**:

Во-первых, прошедшую избирательную кампанию 2021 следует оценивать с точки зрения тех обстоятельств, которые сложились как в России, так и в мире, в части санитарно-эпидемиологической ситуации. Данное обстоятельство внесло свои коррективы и нашло отражение в электоральной активности граждан.

Во-вторых, перспективность дальнейшего использования дистанционного электронного голосования, опробованного в 2021 году в ряде регионов Российской Федерации.

2. Важным аспектом соблюдения избирательных прав граждан является знание основ законодательства, в которых закреплены избирательные права и свободы граждан в Российской Федерации. Существенным ресурсом следует считать возможность формулирования предложений по совершенствованию избирательного законодательства по итогам конференций, проведения круглых столов.

3. Выборы в 2021 году на федеральном, региональном и других уровнях проходили в течение трех дней, что в определенной части позволило рассредоточить приход граждан, на избирательные участки. Однако при этом обнажило другие проблемы, требующие законодательного регулирования.

4. Избирательные комиссии, действующие на уровне публичной власти муниципалитета, по смыслу и духу законов о выборах становятся участниками политического процесса, в котором задействованы значительные ресурсы. Это сопряжено со значимо-

стью избирательной практики на муниципальном уровне власти. В городе Красноярске сегодня функционирует более 400 избирательных комиссий разного уровня, в работе которых задействовано более 4 тысяч человек, что является свидетельством их должной гражданской позиции.

5. В рамках круглого стола обращено внимание на то, что в городе Красноярске сегодня официально зарегистрировано 746 тысяч избирателей, что составляет 1/3 от общего числа избирателей Красноярского края. В исключительном ведении избирательной комиссии города находится официальное информирование избирателей города об избирательном законодательстве, о сроках и порядке осуществления избирательных действий при проведении основных, повторных и дополнительных выборов в Красноярский городской Совет депутатов.

6. Избирательная комиссия города Красноярска целенаправленно в постоянном режиме организовывала и проводила работу по информированию избирателей и формированию правовой культуры молодых избирателей, учитывая то, что с каждым новым избирательным циклом в выборы включается новое поколение избирателей. В интересах повышения активности молодежи в выборах, эта работа осуществлялась систематически в русле, как усвоения ими знаний избирательного законодательства, так и в части овладения навыками политического поведения. За последнее время проведено более 200 мероприятий различного уровня, участие в которых приняли более пяти тысяч потенциальных избирателей.

7. Современное поколение молодых избирателей ориентируется на традиционные для российского общества базовые ценности: семью, работу. Молодые избиратели рассматривают возможность участия в общественно-политической жизни страны с нескольких позиций: во-первых, – через самореализацию; во-вторых, – через практическую деятельность; в-третьих, – через эффективность своих действий. Предпочтительными формами участия молодежи в политической жизни страны являются: участие в общественно-политических акциях в качестве наблюдателя, агитатора, сборщика подписей; участие в интернет-дискуссиях, различных флэшмобах. Побудительными мотивами участия молодых избирателей в выборах выступают – возможность защитить свои права и права близких лиц; общение с единомышленниками; стремление к самореализации и личностному росту; желание участвовать в конкретных делах.

8. Инструментом работы по повышению активности избирателей является избирательное законодательство, совершенствование которого направлено на развитие конкуренции между кандидатами, избирательными объединениями. При этом, участники круглого стола акцентировали внимание на том, что российское общество сложное и многомерное по своей структуре и модели управления, по модели политической системы. В полном объеме это относится и к партийной системе, которая в определенной степени отражает структуру и настроения в обществе, служит связующим звеном между избирателями и государственными институтами, выступает средством артикуляции и агрегации их интересов.

9. Действующее федеральное избирательное законодательство, избирательное законодательство Красноярского края предусматривает возможность регистрации кандидатов при наличии необходимого количества достоверных подписей избирателей, собранных в поддержку такого выдвижения, или на основании решения о выдвижении кандидата, списка кандидатов, принятого политической партией. При этом сбор подписей избирателей является традиционной формой поддержки со стороны избирателей, имеющей свои плюсы и минусы, требующих внимательного изучения и анализа, в том числе на основе правоприменительной практики.

10. Формат современных выборов стремительно меняется — в части использования цифровых технологий, способных в определенной степени облегчить работу избирательных комиссий, повысить прозрачность выборного процесса. Однако, использование цифровых технологий в выборном процессе в первую очередь должно способство-

вать объективной оценке при подведении итогов выборов. Приоритетной задачей становится обеспечение максимальной прозрачности выборов, как гарантии достоверности их результатов.

11. Важным элементом соблюдения избирательных прав граждан является процесс организации наблюдения за выборами. С 2018 года Общественная палата РФ получила возможность направлять на участки своих наблюдателей, принимая непосредственное участие в формировании корпуса наблюдателей, выработывая правила его формирования. В прошедшей избирательной кампании общественность и правозащитное сообщество принимали участие в работе центров наблюдения, организованных Общественной палатой Красноярского края. Все заинтересованные лица имели возможность доступа к трансляции голосования. Необходимо констатировать, что в условиях новаций в российской электоральной практике возрастает роль наблюдателей, которые призваны снизить риск возможных нарушений избирательных прав.

В перспективе целесообразно формирование подобного рода общественных штабов (центров) наблюдения за ходом выборов, в том числе для обеспечения информационного, юридического и экспертного сопровождения процесса наблюдения, а также обучения наблюдателей. Важно привлекать к его работе лидеров общественного мнения, формируя их в тесной кооперации с Ассоциацией юристов России.

Обсудив в ходе дискуссий вопросы новаций в избирательном законодательстве, отношения граждан к институту выборов, их обязательности назначения и проведения, вопросы действующей системы проведения выборов, в том числе вопросы сбора подписей, функционирование института общественных наблюдателей на выборах, использование новых технологий, участники «круглого стола» **полагают необходимым рекомендовать:**

1. Обеспечить соблюдение конституционного права каждого гражданина избирать и быть избранным в органы местного самоуправления. Реализация данного права сопряжена, во-первых, с организацией регулярных выборов в органы местного самоуправления, во-вторых, сопровождением плановых избирательных кампаний на основе пополнения действующего корпуса депутатов в результате дополнительных выборов в соответствии с Уставом города Красноярск.

2. Продолжить работу по выпуску и распространению методической и информационно-разъяснительной продукции, направленной на формирование в доступной форме электоральной активности граждан.

3. Совместно с территориальными избирательными комиссиями на местах разработать комплекс мероприятий по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов, правовой культуры избирателей.

4. Обеспечить функционирование на базе Избирательной комиссии города Красноярск площадки для эффективного диалога с молодыми избирателями. Организовывать и продолжать работу по проведению встреч депутатов Красноярского городского Совета депутатов с учениками общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений среднего профессионального образования, участниками конкурсов, проводимых по инициативе избирательной комиссии города, а также студентами ВУЗов Красноярского края, обладающих активным избирательным правом, в целях разъяснения положений федерального и регионального избирательного законодательства, формирования активной жизненной позиции.

5. Продолжить организаторскую, научно-исследовательскую работу по совершенствованию избирательного законодательства, в том числе на основе привлечения к этой деятельности студенческой молодежи Красноярск.



СПИСОК

участников круглого стола по теме:

«Новые тенденции в избирательном праве и процессе: муниципальный уровень»

1. Алмиева Алина Алексеевна, член Избирательной комиссии Красноярского края
2. Амосов Александр Николаевич, депутат Красноярского городского Совета депутатов
3. Андропова Марина Владимировна, председатель избирательной комиссии города Улан-Удэ
4. Астратова Станислава Владимировна, секретарь Избирательной комиссии муниципального образования «город Екатеринбург»
5. Благо Ольга Анатольевна, председатель Избирательной комиссии Новосибирской области
6. Борисова Дарья Сергеевна, секретарь Избирательная комиссия города Красноярск
7. Вешникова Наталья, студентка ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»
8. Гладилина Татьяна Александровна, секретарь Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии
9. Грузиненко Антон, студент ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный университет»
10. Зайцев Михаил Анатольевич, Генеральный директор исполнительной дирекции АСДГ
11. Замаруев Виталий Васильевич, председатель избирательной комиссии муниципального образования города Барнаула
12. Злобина Наталья Николаевна, заместитель председателя Избирательная комиссия города Красноярск, заместитель руководителя юридического управления администрации г. Красноярск
13. Кичатов Николай Владимирович, председатель Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии
14. Кобелева Маргарита Алексеевна, главный специалист аппарата Избирательная комиссия города Красноярск
15. Кондрашев Андрей Александрович, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», доктор юридических наук
16. Корнеева Дарья, студентка ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет»
17. Крастелев Роман Евгеньевич, депутат Красноярского городского Совета депутатов
18. Краткая Тамара Геннадьевна, председатель правления секции АСДГ по вопросам организации муниципальных выборов, председатель Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии
19. Лиепиньш Наталья Михайловна, консультант-юрист аппарата Избирательная комиссия города Красноярск
20. Лисовская Анна Георгиевна, председатель Избирательной комиссии города Красноярск
21. Минкин Михаил Васильевич, руководитель юридического управления администрации города Красноярск;
22. Навальный Сергей Викторович, член Избирательной комиссии г. Красноярск, член Избирательной комиссии Красноярского края, кандидат юридических наук, доцент;
23. Попов Александр Иванович, заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края
24. Рыбаков Роман Сергеевич, депутат Красноярского городского Совета депутатов
25. Сендерский Сергей Борисович, депутат Красноярского городского Совета депутатов
26. Тепляшин Иван Владимирович, член Избирательной комиссии г. Красноярск, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Юридического института ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», кандидат юридических наук;
27. Ткачева Валентина Викторовна, председатель избирательной комиссии муниципального образования город-курорт Сочи;
28. Упорова Лариса Викторовна, председатель Муниципальной избирательной комиссии Новокузнецкого городского округа;
29. Чернявский Александр Александрович, политический аналитик
30. Юсубов Самед Курбанович, депутат Красноярского городского Совета депутатов

СОДЕРЖАНИЕ

Вступление	3
<i>«Новеллы российского избирательного законодательства 2020-2021: pro et contra»</i> Кондрашев Андрей Александрович, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права Юридического института ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», доктор юридических наук	4
<i>«О практике применения новаций в избирательном законодательстве»</i> Благо Ольга Анатольевна, председатель Избирательной комиссии Новосибирской области	7
<i>«Новый подход к темпоральной составляющей голосования на выборах»</i> Кичатов Николай Владимирович, председатель Владивостокской городской муниципальной избирательной комиссии	11
<i>«Институт сбора подписей: проблемы, перспективы, возможности»</i> Минкин Михаил Васильевич, руководитель юридического управления администрации г. Красноярск	16
<i>«Новые тенденции в информационном обеспечении выборов»</i> Алмиева Алина Алексеевна, член Избирательной комиссии Красноярского края	24
<i>«Новации в избирательном процессе, взгляд молодых избирателей»</i> Вешникова Наталья, Корнеева Дарья, студенты ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет» и Грузиненко Антон, студент ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет»	26 28
Резолюция участников круглого стола	29
Список участников круглого стола	33