

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования
«ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

Кучин Алексей Сергеевич

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ
КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ
(КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель
кандидат юридических наук,
доцент
А.М. Барнашов

Томск - 2006

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1.ОБЩАЯ ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ	14
1.1.Понятие и признаки избирательной кампании кандидата, избирательного объединения	14
1.2.Правовые принципы проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения	25
ГЛАВА 2.УЧАСТНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ	51
2.1.Статус участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения	51
2.2.Конституционно-правовая ответственность участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения	92
ГЛАВА 3.ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ	112
3.1.Выдвижение и регистрация кандидата (списка кандидатов)	113
3.2.Предвыборная агитация	139
3.3.Наблюдательные действия и избирательные действия заключительной стадии избирательной кампании кандидата, избирательного объединения	162
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	173
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	177

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Выборы являются высшим непосредственным выражением власти народа, механизмом легитимации государственной и муниципальной власти. Поэтому от того насколько свободными они являются, зависит уровень демократического развития общества. Свободные выборы предполагают не только право избирателей без чьего-либо вмешательства определять свою волю, но и конкурентную борьбу между претендующими на властные позиции субъектами. Именно конкурентная, а значит, честная и справедливая борьба за власть наполняет конституционным смыслом акт волеизъявления избирателей.

Избирательная система советского времени находилась под влиянием монополии КПСС в политической сфере и характеризовалась в связи с этим безальтернативными выборами. Для открытой конкурентной предвыборной борьбы в то время просто не было места. В 1989 г. в политической жизни нашей страны произошло чрезвычайно важное, если не сказать эпохальное, событие – состоялись первые альтернативные выборы. Избиратели получили реальную возможность выбирать среди претендентов на депутатский мандат, а кандидаты – пропагандировать свои идеи и тем самым в условиях конкуренции добиваться победы на выборах.

Безусловно, деятельность кандидатов и избирательных объединений, имеющая целью достижение определенного результата на выборах и осуществляемая в условиях жесткой конкуренции, требует надлежащего правового регулирования, основанного на принципе состязательности и равноправия соперничающих субъектов. Создание неконкурентных преимуществ для отдельных состязающихся субъектов нарушает всю логику избирательного процесса. Особенно актуальным данный вопрос становится при все возрастающей роли политических партий в политической системе общества. Могут ли обладать политические партии или их структурные подразделения электоральными предпочтениями при проведении

муниципальных выборов по сравнению с общественными организациями и общественными движениями? Допустимо ли предоставление преимуществ кандидатам, выдвинутым политическими партиями, по сравнению с независимыми кандидатами, баллотирующимися по тому же избирательному округу? Эти вопросы требуют глубокого научного осмысления и теоретического обоснования.

В России проведено немало избирательных кампаний. Электоральные процессы стали неотъемлемой частью политической жизни нашего общества. Накоплен серьезный опыт нормативно-правового регулирования избирательных отношений, в том числе связанных с проведением кандидатами и избирательными объединениями своих избирательных кампаний. Однако отечественное избирательное законодательство крайне нестабильно и довольно часто подвергается коренному реформированию. При проведении избирательных кампаний кандидаты и избирательные объединения зачастую сталкиваются с проблемами, вызванными невозможностью или крайней затруднительностью реализации положений законодательства ввиду их эклектичности, наличия правовых коллизий и пробелов в праве. Принцип состязательности и равноправия конкурирующих субъектов не совсем последовательно закреплен в избирательном законодательстве. Правовое регулирование отдельных избирательных процедур представляется весьма запутанным и требующим в связи с этим новой научно обоснованной концепции. Неоднозначна и судебная практика по избирательным спорам. Все это говорит о недостаточной проработанности многих вопросов теории избирательного права и ряда прикладных проблем.

Вышесказанное свидетельствует о потребности глубокого осмысления с учетом достижений юридической, политологической и социологической науки категории «избирательная кампания кандидата, избирательного объединения».

Степень разработанности темы исследования. В советское время не было потребности в изучении категории избирательной кампании кандидата, избирательного объединения и научного поиска нормативных решений для

регулирования общественных отношений, возникающих в связи с участием кандидатов в выборах, поскольку сами выборы были безальтернативными. Но и в то время некоторые ученые-государствоведы (А.И. Ким, Г.В. Барабашев) обосновывали необходимость альтернативности выборов и состязательности кандидатов, претендующих на получение депутатских мандатов.

В связи с коренным изменением политического строя в начале 1990-х гг. выборы приобрели характер действительно демократического института. Советская избирательная система претерпела самые глубинные изменения. Действовавшее избирательное законодательство не отвечало демократическим идеям. В этой ситуации наука конституционного права призвана была предложить новые научные подходы, взгляды, модели правового регулирования избирательных отношений, основанные на духе конкуренции и свободе выбора. С этого момента и по сегодняшний день состояние юридической науки характеризуется все возрастающим интересом к проблемам избирательного права.

За последние несколько лет появилось много работ, посвященных анализу различных аспектов теории избирательного права и практики применения законодательства о выборах, однако, вопросы правового регулирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения освещены не достаточно полно и глубоко, бессистемно. Отсутствуют комплексные монографические исследования, посвященные правовой категории «избирательная кампания кандидата, избирательного объединения», неизученными остаются многие прикладные вопросы.

Вопрос о соотношении избирательной кампании в широком смысле и избирательной кампании кандидата, избирательного объединения был поднят А.Е. Постниковым и Л.Г. Алехичевой. В трудах Т.Д. Зражевской, И.В. Петрова, В.В. Смирнова, А.В. Теперика и С.В. Юсова нашел свое обоснование принцип состязательности, хотя он не рассматривался ими в качестве принципа проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Вопросам финансирования избирательных кампаний уделено внимание в

работах В.В. Вискуловой, Е.И. Колюшина, В.И. Лысенко, А.Е. Постникова, О.В. Романенко и др.

Основой для изучения вопроса об избирательной правосубъектности послужили труды А.И. Кима. В них проводится разграничение между избирательной правоспособностью и избирательной дееспособностью. Вопрос о соотношении пассивного избирательного права и процессуальных избирательных прав рассмотрен в работах В.Н. Волченко и М.С. Матейковича. Цензы пассивного избирательного права проанализированы в исследованиях Т.В. Герасименко и С.В. Юсова. В свое время С.Д. Князевым была высказана идея о наличии ряда электоральных полномочий, непосредственно закрепленных за гражданами (право собирать подписи, вносить пожертвования и т.д.). Впоследствии Ю.Н. Лебедева развила эту идею и обосновала выделение наряду со специальными статусами общегражданского электорального статуса. Она же предложила различать статус резервного кандидата. Характеристика некоторых специальных избирательно-правовых статусов дана в работах Р.Т. Биктагирова, И.В. Выдрина, Е.П. Дубровиной, К.В. Краснова, В.В. Лапаевой и А.В. Теперика.

Проблемы конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения достаточно подробно освещены в трудах П.А. Астафичева, В.В. Игнатенко, Е.П. Ищенко, А.Д. Исхакова, А.А. Кондрашева, М.С. Матейковича, А.Г. Сидякина, А.П. Сунцова и А.Е. Штурнева. В частности, А.А. Кондрашев и А.Г. Сидякин аргументировали правомочность распространения на кандидата ответственности за действия его доверенных лиц. В.В. Игнатенко и Е.П. Ищенко обратили внимание на двойственную природу отказа в регистрации и отметили, что он применяется в качестве меры ответственности только за правонарушения. Более глубокому пониманию этих проблем способствовали идеи, выраженные С.А. Авакьяном, Н.А. Бобровой, В.А. Виноградовым, Т.Д. Зражевской, Н.М. Колосовой, И.А. Кравцом, О.Э. Лейстом, В.О. Лучиным и Д.Т. Шоном в работах, посвященных обоснованию самостоятельности конституционно-правовой ответственности.

Различные аспекты правового регулирования отдельных избирательных процедур рассмотрены в работах Р.Т. Биктагирова, С.В. Большакова, В.И. Васильева, И.В. Выдрина, И.А. Гамбашидзе, Н.С. Бондаря, А.В. Иванченко, С.Д. Князева, И.В. Лексина, А.Е. Постникова, В.Н. Фалькова и Н.В. Хачатурова. Идея о необходимости обособленного правового регулирования агитации против всех кандидатов была высказана С.А. Даниленко. В числе прочих проблем Н.С. Бондарем, Н.В. Хачатуровым и В.Н. Фальковым был поставлен вопрос о правовом обеспечении использования в предвыборной агитации современных информационных технологий.

Объектом диссертационного исследования является избирательная кампания кандидата, избирательного объединения как правовой феномен, категория современного избирательного права. Предметом исследования выступают избирательные правоотношения, складывающиеся при проведении кандидатами и избирательными объединениями избирательных кампаний, законодательство о выборах и судебная практика по избирательным спорам.

Цели и задачи исследования. Целями настоящего диссертационного исследования являются: комплексный научный анализ правовой категории «избирательная кампания кандидата, избирательного объединения» и формирование в избирательном праве целостной теоретической основы этого правового явления.

В соответствии с целями ставятся следующие **основные задачи исследования:**

1. Изучить систему общественных отношений, возникающих в ходе проведения кандидатами и избирательными объединениями избирательных кампаний, выявить среди них значимые с правовой точки зрения отношения.

2. Исследовать нормативно-правовую основу проведения избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений. Соотнести ее с международными избирательными стандартами пассивного избирательного права и процедур его реализации, практикой Европейского Суда по правам человека.

3. Осмыслить понятие избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, определить его сущностные характеристики. Отграничить эту деятельность от иных видов предвыборной активности.

4. Раскрыть статус участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, а также разобрать вопрос об их конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения.

5. Установить процессуальную форму избирательной кампании кандидата, избирательного объединения.

6. Обобщить правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, сформулированные ими в отношении избирательных прав граждан.

7. Проанализировать практику судов общей юрисдикции по вопросам защиты избирательных прав граждан применительно к тематике работы за период с 1995 по 2006 гг.

Методологическую основу диссертации составили диалектический метод познания и иные общенаучные методы: анализ и синтез, метод восхождения от абстрактного к конкретному и от конкретного к абстрактному, системный метод,- а также ряд специальных методов: формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой, конкретно-социологический и метод правового моделирования.

Теоретической основой исследования послужили труды отечественных ученых в области избирательного права (С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, Л.Г. Алехичевой, Г.В. Барабашева, А.А. Белкина, Р.Т. Биктагирова, С.В. Большакова, В.И. Васильева, Ю.А. Веденеева, А.А. Вешнякова, В.В. Вискуловой, В.Н. Волченко, И.В. Выдрина, И.В. Галушко, Ю.А. Дмитриева, Е.П. Дубровиной, С.В. Езопихина, С.Е. Заславского, А.В. Зиновьева, А.В. Иванченко, В.В. Игнатенко, Е.П. Ищенко, В.Т. Кабышева, Д.Б. Каткова, А.И. Кима, Ю.Н. Климовой, С.Д. Князева, А.И. Ковлера, А.Н. Кокотова, Е.И. Колюшина, Е.В. Корчиги, М.И. Кукушкина, В.В. Лапаевой, Ю.Н. Лебедевой, Л.Н. Линик, В.И. Лысенко, М.С. Матейковича, В.И. Наумова, В.В. Невинского,

А.Е. Постникова, Г.Д. Садовниковой, А.Г. Сидякина, А.В. Теперика, В.Н. Фалькова, А.Е. Штурнева, С.В. Юсова, Э.С. Юсубова и др.).

Исследование поднимаемых проблем потребовало изучения специальной литературы по философии, политологии, социологии и социальной психологии (труды В.Н. Амелина, М.Н. Афанасьева, В.А. Динеса, М. Дюверже, В.Г. Зазыкина, З.М. Зотовой, О.П. Кудинова, Н. Макиавелли, Е.Б. Малкина, Е.Г. Морозовой и др.). Обращение к данным источникам позволило выявить действительную систему общественных связей, возникающих во время проведения избирательных кампаний, а также изучить накопленный опыт проведения избирательных кампаний в современной России.

Нормативно-правовая и эмпирическая основы исследования.

Нормативно-правовую основу настоящего исследования составили: Конституция Российской Федерации, международные правовые акты, отечественное федеральное избирательное законодательство, законодательство субъектов Российской Федерации, постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

При подготовке диссертации автором проанализирована практика Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, практика Верховного Суда Российской Федерации и иных федеральных судов общей юрисдикции, а также опыт деятельности Европейского Суда по правам человека.

В работе использованы данные электоральной статистики и личные наблюдения автора, сделанные им во время работы в составе участковых избирательных комиссий в качестве члена комиссии с правом решающего голоса и заместителя председателя комиссии (1999-2002), а также при осуществлении юридического сопровождения избирательных кампаний по выборам в органы государственной власти и в органы местного самоуправления (2003-2005).

Научная новизна исследования. Научная новизна проведенного исследования заключается в разработке категории «избирательная кампания

кандидата, избирательного объединения», обосновании ее самостоятельности и ценности для науки конституционного права. Новизна заключается также в формулировании признаков, характеризующих избирательную кампанию кандидата, избирательного объединения, и выведении принципов ее проведения, служащих исходными началами для правового регулирования складывающихся в этой сфере общественных отношений.

В настоящей диссертации избирательная кампания кандидата, избирательного объединения рассматривается как целостное правовое явление. Различные вопросы избирательно-правовой проблематики исследованы в разрезе проведения кандидатами и избирательными объединениями своих избирательных кампаний. Такой подход к рассмотрению проблем избирательного права является новым для науки конституционного права. В современной науке проблемы избирательного права рассматриваются в основном через призму избирательного процесса, что с неизбежностью приводит к «наслоению» одних проблем на другие и тем самым затрудняет процесс научного познания.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения представляет собой самостоятельный вид политической деятельности граждан и их объединений, обеспечивающий реализацию пассивного избирательного права и ввиду этого регулируемый нормами конституционного права. Ее характеризуют: особая цель, собственный субъектный состав, специальные сроки, стадийность. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения основывается на правовых принципах: законности, уважения прав и свобод иных участников выборов, добровольности участия, состязательности и равноправия, финансовой прозрачности.

2. Общественные отношения, складывающиеся при проведении избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, значительным образом отличаются от иных избирательных правоотношений, они имеют совершенно иной характер – это конкурентные отношения. Поэтому

правовой режим избирательной кампании кандидата, избирательного объединения имеет свои характерные черты, выражающиеся в преобладании общедозволительного типа правового регулирования и в значительной роли диспозитивного метода в сочетании с элементами императивного метода.

3. Избирательная правосубъектность уникальна в своем роде. Событие, с которым закон связывает ее возникновение (достижение определенного возраста), по времени наступает позже, чем наделение правами субъекта (опережающая правосубъектность). Избирательная дееспособность не может быть восполнена другими лицами, но в ряде случаев законодательство о выборах допускает осуществление кандидатами своих прав через представителей. Статус доверенного лица, ограниченный агитационной деятельностью, не позволяет осуществлять полноценное представительство интересов кандидата.

4. Статус кандидата модифицируется (преобразуется) последовательно в зависимости от успешности его участия в избирательной кампании. Каждая модификация статуса кандидата характеризуется собственным объемом прав и обязанностей и имеет место на определенной стадии избирательного процесса. Всего можно выделить 4 модификации: статус выдвинутого кандидата, статус зарегистрированного кандидата, статус резервного кандидата и статус избранного кандидата.

5. Выделение двух форм статуса избирательного объединения: материально-правового и процессуально-правового - применительно к одной области правоотношений выглядит неоправданным. Материально-правовой статус избирательного объединения – это избирательная правосубъектность политических партий и иных общественных объединений. Избирательным объединением должен считаться только тот коллективный субъект права, который реально участвует в избирательных правоотношениях. В этой связи понятие избирательного объединения следует дополнить еще одним признаком – состоявшимся актом выдвижения кандидата или списка кандидатов.

6. В целях укрепления правопорядка в избирательных правоотношениях необходимо усовершенствовать механизм конституционно-правовой ответственности. Во-первых, неоднократное вынесение предупреждения кандидату, избирательному объединению должно влечь отказ или отмену регистрации кандидата, списка кандидатов. Во-вторых, повторное выдвижение в случае отказа в регистрации должно быть невозможным в случае, если основанием для отказа в регистрации явилось правонарушение.

7. Процессуальной формой избирательной кампании кандидата, избирательного объединения является установленная нормами избирательного права система избирательных процедур и избирательных действий, опосредующих реализацию конституционного права быть избранным в органы публичной власти. Избирательная процедура представляет собой форму реализации какого-либо субъективного избирательного права (право выдвижения кандидата, право проводить предвыборную агитацию) на отдельной стадии избирательного процесса, включающую в себя совокупность избирательных действий.

8. Предвыборная агитация должна рассматриваться исключительно как составная часть избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Субъектами предвыборной агитации должны признаваться только состоящие субъекты (кандидаты, избирательные объединения). Для отграничения агитационных материалов от информационных на практике необходимо исходить из субъектного (презумпция агитационной цели в действиях кандидата) и содержательного подходов (системный анализ содержания материала).

9. Ни один из имеющихся правовых режимов, установленных для различных способов предвыборной агитации, не подходит для интернет-агитации. Поэтому ее правовое регулирование должно быть проведено в рамках специального правового режима.

Теоретическая и практическая значимость исследования.
Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в

возможности использования сформулированных диссертантом выводов и положений для дальнейшей разработки в конституционном праве темы избирательной кампании кандидата, избирательного объединения и ее отдельных аспектов.

Положения диссертации могут быть использованы в учебном процессе при преподавании учебной дисциплины «Конституционное право Российской Федерации» и спецкурса «Избирательное право Российской Федерации», а также для разработки самостоятельного курса, ориентированного на участников избирательных кампаний кандидатов и избирательных объединений.

В работе содержится целый ряд предложений по совершенствованию федерального законодательства о выборах и законодательства субъектов Российской Федерации. В целях преодоления коллизий между нормами избирательного права и нормами иных отраслей российского права, а также в целях обеспечения эффективного действия избирательно-правовых норм, диссертантом сформулированы также предложения по совершенствованию актов законодательства иной отраслевой принадлежности. Кроме того, положения диссертационного исследования могут быть учтены при разработке концепции Избирательного кодекса Российской Федерации.

Положения диссертации могут быть использованы в практической деятельности юристами, осуществляющими юридическое сопровождение избирательных кампаний, а также кандидатами, избирательными объединениями, иными участниками их избирательных кампаний, членами и работниками аппаратов избирательных комиссий, судьями и прокурорами.

Апробация результатов исследования. Основные выводы диссертационного исследования нашли свое отражение в 19 публикациях автора. Положения диссертации обсуждались на научно-практических конференциях в Барнауле, Екатеринбурге, Москве, Новосибирске, Томске, Улан-Удэ, Уфе, Юрге и использовались автором в практической деятельности по юридическому сопровождению избирательных кампаний кандидатов.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ

1.1. Понятие и признаки избирательной кампании кандидата, избирательного объединения

В обыденном сознании и в практике проведения выборов в России уже прочно закрепился термин «избирательная кампания»¹. Однако употребляется он в нескольких значениях. В широком смысле избирательной кампанией называют регламентированный законом и организуемый избирательными комиссиями набор мероприятий по организации свободного волеизъявления граждан². Избирательная кампания, понимаемая в широком смысле, включает в себя деятельность не только избирательных комиссий, но также органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных участников выборов. В этом значении термин «избирательная кампания» употребляется, когда речь идет о конкретных выборах, например, выборах Президента Российской Федерации или выборах депутатов Государственной Думы Томской области.

В более узком смысле об избирательной кампании говорят, когда имеют в виду предвыборную активность отдельных кандидатов и политических партий, например, избирательная кампания Всероссийской политической партии «Единая Россия» по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2003 г. или избирательная кампания кандидата на должность Мэра г. Томска Макарова А.С. 2004 г. Именно в таком значении термин «избирательная кампания» устоялся в мировом опыте проведения выборов. И в этом смысле избирательная кампания является предметом настоящего исследования.

¹ См.: Сомов С. Избирательному законодательству – свой понятийный аппарат // Рос. юстиция. – 2001. - № 4. – С. 45.

² Малкин Е.Б., Сучков Е.Б. Основы избирательных технологий. - М.: «Русская панорама», 2002. – С.21.

В современном российском избирательном законодательстве термин «избирательная кампания» получил свое закрепление в Федеральном законе от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹. Согласно ст.2 Закона избирательная кампания понималась как «период со дня официального опубликования решения уполномоченного на то должностного лица, органа государственной власти, органа местного самоуправления о назначения выборов до дня официального опубликования результатов выборов». Это определение делало акцент только на временном аспекте избирательной кампании и совершенно не отражало суть этого явления.

Термин «избирательная кампания» встречается и в более ранних нормативно-правовых актах: в Федеральном законе от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»², в Положении о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году³ и в Положении о выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 году⁴. Но в них отсутствовало определение рассматриваемого понятия. Примечательно, что в текстах положений также использовались такие словосочетания, как «предвыборная кампания» и «агитационная кампания». Первое по своему содержанию отождествлялось с избирательной кампанией в узком смысле слова, а второе – с предвыборной агитацией. Терминологическая неопределенность нормативно-правовых актов того времени была естественным следствием сложности процесса формирования в стране новой правовой системы.

¹ Российская газета. 1997. 25, 30 сентября; СЗ РФ.1999.№14.Ст.1653; 2001. № 29. Ст.2944.

² СЗ РФ. 1994. № 33. Ст.3406; 1996. № 49. Ст.5498.

³ Указ Президента РФ от 01.10.1993 г. № 1557 «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о федеральных органах власти на переходный период» // САПП РФ. 1993. № 41. ст.3907; № 45. ст.4333; 1994. № 6. ст.437.

⁴ Указ Президента РФ от 11.10.1993 г. № 1626 «О выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // САПП РФ. 1993. № 42. ст.3994; № 45. ст.4333; 1994. № 6. ст.437.

Действующее избирательное законодательство оперирует двумя понятиями: «избирательная кампания» и «избирательная кампания кандидата, избирательного объединения» (п. 19 и п. 20 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹ - далее Федеральный закон «Об основных гарантиях...»). Первое понятие более объемное по своему содержанию и охватывает все действия по подготовке и проведению выборов. В этом смысле избирательная кампания включает деятельность избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов, а также деятельность иных участников выборов. Направлена такая деятельность на достоверное установление волеизъявления избирателей. Под избирательной кампанией кандидата, избирательного объединения (избирательная кампания в узком смысле²) понимается деятельность кандидата, избирательного объединения и уполномоченных ими лиц, направленная на достижение определенного, необходимого данному участнику выборов результата. Начинается эта деятельность со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов и завершается представлением в избирательную комиссию итогового финансового отчета. Период избирательной кампании кандидата, избирательного объединения полностью поглощается временными рамками избирательной кампании (период со дня официального опубликования решения о назначении выборов и до дня представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов). Таким образом, несмотря на терминологическое сходство эти два понятия значительным образом отличаются друг от друга по целям, по субъектному составу, по срокам и по содержанию.

¹ Российская газета. 2002. 15 июня, 2002. 28 сентября, 2003. 25 июня, 2003. 8 июля, 9 июля, 2004. 9 июня, 2004. 14 августа, 31 августа, 15 декабря.

² Постников А.Е., Алехичева Л.Г. Путеводитель по избирательному праву России: Пособие для кандидатов и членов избирательных комиссий.- М.: Права человека, 2003.- С.68.

Действующее избирательное законодательство наряду с понятием «избирательная кампания кандидата, избирательного объединения» использует термин «деятельность, способствующая выдвижению и (или) избранию кандидатов»¹. Рассматриваемые понятия имеют схожее фактическое содержание, однако, закон различает их. Это обусловлено необходимостью запретительного регулирования в целях недопущения нарушений при проведении выборов. Поэтому второй термин употребляется исключительно по отношению к противоправной деятельности. Отсюда и субъектами деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию кандидатов, могут быть как участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, так и лица, которые в ней не участвуют, то есть не имеют юридических связей с кандидатом, избирательным объединением независимо от того, действуют ли они с ведома (согласия) кандидата, избирательного объединения или без такового. По этой же причине такая деятельность включает, в том числе, действия, предшествующие по времени избирательной кампании кандидата, избирательного объединения.

Теперь раскроем сущность и содержание понятия «избирательная кампания» в узком смысле этого слова. Закон говорит об избирательной кампании как о деятельности. Очевидно, что это политическая деятельность, а поскольку ее объектом является волеизъявление избирателей, то она является разновидностью политических коммуникаций. Сущность данной деятельности заключается в реализации конституционного права гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения представляет собой механизм реализации пассивного избирательного права. Отсюда и конституционная ценность этой категории. Поэтому указанная деятельность регулируется нормами конституционного права. Как особый вид политической деятельности избирательную кампанию кандидата, избирательного объединения характеризуют следующие признаки:

¹ ФЗ «Об основных гарантиях...» (п. 6 ст.3, п.5 ст.40 и п.5 ст.77).

1. особая цель;
2. собственный субъектный состав участников;
3. специальные сроки;
4. стадийность.

Избирательная кампания любого кандидата, избирательного объединения имеет своей целью достижение определенного, необходимого данному участнику выборов результата на выборах в органы государственной власти или в органы местного самоуправления¹. Однако далеко не всякая избирательная кампания имеет целью избрание кандидата. Это, можно сказать, идеальная цель любой избирательной кампании², но на деле все не так просто. Кандидат может проиграть выборы, но цель его избирательной кампании при этом будет успешно достигнута. Кандидаты и избирательные объединения могут участвовать в выборах, преследуя самые различные цели, дать исчерпывающий перечень которых представляется весьма затруднительной задачей ввиду субъективного характера целей. Однако с точки зрения конституционного права ценность представляет единственная цель – реализация конституционного права избирать и быть избранным.

Специфичность состава участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения обусловлена целью этой деятельности. Именно цель объединяет всех участников избирательной кампании. Основываясь на этом тезисе и анализе действующего избирательного законодательства предлагаем классифицировать всех субъектов избирательных правоотношений на три группы в зависимости от цели их участия в выборах:

1. избиратели,
2. участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения,

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Отв. ред. А.А. Вешняков; Науч. ред. В.И. Лысенко. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – С.33.

² Кудинов О.П. Основы организации и проведения избирательных кампаний в регионах России: Теории, методы, технологии, практика.- Калининград: Янтар. сказ, 2000.- С.92.

3. органы публичной власти и организации, обеспечивающие реализацию и защиту избирательных прав граждан Российской Федерации.

Приведенная классификация наглядно подтверждает обоснованность выделения участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения в обособленную группу субъектов избирательных правоотношений. Из легального определения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения следует, что она представляет собой деятельность кандидата, избирательного объединения и уполномоченных ими лиц. Под последними в данном контексте следует понимать доверенных лиц кандидата, его уполномоченных представителей по финансовым вопросам, уполномоченных представителей и доверенных лиц избирательных объединений, членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, наблюдателей. С позиций действующего законодательства именно они являются участниками избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, обладают правами и несут обязанности в этой сфере.

Избирательные кампании кандидатов, избирательных объединений проводятся в установленные законом сроки. Официально избирательная кампания кандидата начинается со дня его выдвижения, избирательная кампания избирательного объединения – со дня выдвижения списка кандидатов. А завершается избирательная кампания кандидата, избирательного объединения представлением итогового финансового отчета. Согласно п. 9 ст. 59 Федерального закона «Об основных гарантиях...» итоговый финансовый отчет кандидата, избирательного объединения должен быть представлен в соответствующую избирательную комиссию не позднее чем через 30 дней после опубликования результатов выборов. С учетом положений п.3 ст. 72 названного Закона этот срок может составлять около двух месяцев со дня голосования.

Избирательное законодательство оговаривает не только сроки начала и окончания избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, но и устанавливает сроки для совершения конкретных избирательных процедур

и действий¹. Порядок исчисления сроков, установленных законодательством о выборах, определен в ст.11.1 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Организующие соответствующие выборы избирательные комиссии утверждают календарные планы мероприятий по подготовке и проведению выборов где указываются конкретные даты совершения тех или иных избирательных действий². Календарные планы, утверждаемые избирательными комиссиями, не являются нормативно-правовыми актами и не устанавливают по сравнению с законами новых сроков для совершения избирательных действий. Их можно рассматривать как методические материалы, предназначенные для использования участниками выборов в их деятельности в целях соблюдения установленных сроков. Однако все участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения руководствоваться должны прежде всего требованиями закона, что подтверждается судебной практикой³. В противном случае из-за ошибки избирательной комиссии при исчислении сроков кандидат может лишиться своего статуса. Так решением Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 15 ноября 2001 г. было отменено Постановление ЦИК Республики Саха (Якутия) о регистрации Ш. кандидатом на должность Президента Республики Саха (Якутия) и А. на должность Вице-Президента Республики Саха (Якутия) на том основании, что комиссия приняла документы для регистрации на день позже установленного законом срока, и все из-за того, что комиссия допустила ошибку на один день при составлении

¹ См.: Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Избирательное право: Учебное пособие / Под ред. д.ю.н. Ю.А. Веденева. – М.: Юриспруденция, 2003. – С. 157-160; Ракитин И.В. Сроки в избирательном процессе // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2002/2003 учебном году/ Рос. центр обучения избирательным технологиям при Центр. избирательной комиссии Рос. Фед.; Под общ. ред. А. А. Вешнякова. М.: РЦИОТ, 2003.- С.193-208.

² Постановление ЦИК России от 11.12.2003 г. № 67/593-4 «О Календарном плане мероприятий по подготовке и проведению выборов Президента Российской Федерации» // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003.- № 23.

³ Решение Верховного Суда РФ от 17 декабря 1999 г. по делу № ГКПИ99-1095 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000). В 2 т. Т.1 / Отв. ред. О.Ю. Вельяшев.- М.: Издательство НОРМА, 2001. – С.568-571.

календарного плана мероприятий по подготовке и проведению выборов. Впоследствии Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации кандидаты были восстановлены в своих правах, однако, отменить решение суда удалось только по процессуальным основаниям (пропуск заявителем срока на обжалование решения комиссии)¹.

Еще одним признаком избирательной кампании кандидата, избирательного объединения является стадийность. Этот признак характеризует избирательную кампанию как организованный, последовательный процесс. Поскольку избирательные кампании кандидатов, избирательных объединений проходят в рамках избирательного процесса, то можно утверждать, что внутренняя структура избирательной кампании кандидата, избирательного объединения должна согласовываться со стадиями избирательного процесса. Иными словами, избирательные процедуры и избирательные действия, входящие в структуру избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, осуществляются на определенных стадиях избирательного процесса в установленной законодательством последовательности. Несмотря на многообразие существующих в научной литературе точек зрения² по вопросу относительно количества и состава стадий избирательного процесса сегодня можно констатировать, что в юридической науке сложилась общепринятая позиция по данному вопросу³, нашедшая свое отражение в законодательстве. В

¹ Сидякин А.Г. Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов): законодательство и судебная практика. М.: ИКД «Зерцало»-М, 2003.- С. 50-62.

² Белкин А.А. Избирательный процесс // Вестн. Санкт.-Петербург. ун-та. Сер. 6, Философия, политология, социология, психология, право. - СПб., 1993.- Вып.4.- № 27.- С. 93-101; Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права: Моногр.- Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1999.- С. 316-378; Кукушкин М.И., Югов А.А. Понятие и структура избирательного процесса // Выборы и референдумы. 1998.- № 1.- С.14-19; Хрусталева Е.Н. Избирательный процесс в России: Понятие и стадии // Изв. вузов. Сер. Правоведение. – 1998.- № 2.- С. С.32-35.

³ Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации.- М.: Норма, 2004.- С.135; Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации.- Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2004.- С. 510; Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. – М.: Издательство НОРМА, 2003.- С.296-297; Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Избирательное право: Учебное пособие / Под ред. д.ю.н. Ю.А. Веденева. – М.: Юриспруденция, 2003. – С.59-60.

соответствии с ней выделяются следующие стадии избирательного процесса: назначение выборов; образование избирательных округов, избирательных участков, формирование избирательных комиссий, составление списков избирателей; выдвижение и регистрация кандидатов, списков кандидатов; предвыборная агитация; голосование и установление итогов голосования, определение результатов выборов, их официальное опубликование. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения имеет место только на трех последних стадиях избирательного процесса.

Вместе с тем, избирательная кампания кандидата, избирательного объединения является самостоятельным видом деятельности и ввиду этого обладает собственной структурой. На наш взгляд, структуру избирательной кампании кандидата, избирательного объединения составляют следующие стадии: выдвижение и регистрация кандидата (списка кандидатов); предвыборная агитация; наблюдение за ходом голосования, установлением его итогов и определением результатов выборов; заключительная стадия. Выделение двух последних стадий объясняется тем, что они наиболее точно отражают последовательность действий кандидата, избирательного объединения. Такая стадия избирательного процесса, как голосование, установление итогов голосования, определение результатов выборов и их официальное опубликование, включает в основном в свое содержание деятельность избирательных комиссий и действия избирателей. Поэтому ее выделение в структуре избирательной кампании кандидата, избирательного объединения выглядело бы нелогичным. На данной стадии избирательного процесса кандидатами и избирательными объединениями осуществляется лишь наблюдение за деятельностью избирательных комиссий и выполняется ряд формальностей уже после определения результатов выборов. А поскольку названные виды деятельности кандидата, избирательного объединения обладают различными целями и содержанием, то их целесообразно выделить в две различные стадии избирательной кампании кандидата, избирательного объединения.

Каждая стадия избирательной кампании кандидата, избирательного объединения состоит из совокупности избирательных процедур и действий. Стадия выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов) включает следующие избирательные процедуры и действия: выдвижение кандидата, списка кандидатов, создание избирательного фонда, внесение избирательного залога, сбор подписей, назначение уполномоченных представителей, в том числе по финансовым вопросам, доверенных лиц и членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, регистрация кандидата (списка кандидатов). Стадия предвыборной агитации состоит из обширного перечня агитационных избирательных процедур: агитация в электронных средствах массовой информации, агитация в печатных средствах массовой информации, проведение агитационных публичных мероприятий, распространение печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов. На стадии наблюдения за ходом голосования, установлением его итогов и определением результатов выборов назначаются наблюдатели, а также осуществляется комплекс наблюдательных избирательных действий. А на заключительной стадии имеют место такие избирательные действия, как: сложение полномочий, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица; возврат неизрасходованных денежных средств; возмещение стоимости предоставленного бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади; представление итогового финансового отчета.

Признаки избирательной кампании кандидата, избирательного объединения характеризуют ее внешнюю сторону, внутренняя (сущностная) характеристика этого явления определяется его содержанием. Фактическое содержание избирательной кампании составляет совокупность конкретных действий, направленных на достижение определенного результата на выборах, и избирательных технологий, под которыми понимается система средств, приемов и способов, направленных на решение задач избирательной кампании, а также методы ведения избирательной кампании¹. Фактическое содержание

¹ Морозова Е.Г. Электоральный менеджмент. М.: РЦОИТ, 2002.- С.7.

избирательной кампании индивидуально и определяется стратегией кампании¹. Юридическое (формальное) содержание избирательной кампании кандидата, избирательного объединения составляют урегулированные нормами права избирательные процедуры и действия, опосредующие фактическое содержание избирательной кампании. Юридическое содержание отражает общую технологию проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения в соответствии с действующим законодательством.

Приведенная выше характеристика избирательной кампании кандидата, избирательного объединения применима в равной мере ко всем избирательным кампаниям, проводимым на территории Российской Федерации. Вместе с тем, избирательные кампании и технологии их проведения существенно отличаются друг от друга в зависимости от главного действующего лица кампании. Это позволяет выделить два типа избирательной кампании: избирательная кампания кандидата и избирательная кампания избирательного объединения. На самом деле организация и проведение избирательной кампании кандидата существенным образом отличается от кампании избирательного объединения. Это находит свое отражение и в законодательстве, например, предусмотрено создание избирательного фонда для финансирования кампании избирательного объединения, установлена процедура регистрации уполномоченных представителей избирательного объединения. Сложность в данном вопросе вызывает проблема отнесения избирательной кампании кандидата, выдвинутого избирательным объединением по одномандатному или многомандатному избирательному округу, к какому-либо из вышеназванных типов. При проведении таких выборов имеет место конкуренция кандидатов, как партийных, так и беспартийных, а не самих партий друг с другом и с независимыми кандидатами. Организационно кампания кандидата, выдвинутого избирательным объединением, на практике мало чем отличается от кампании независимого кандидата. И самое главное, финансируются такие

¹ Гоулд Ф. Стратегическое планирование избирательной кампании // ПОЛИС: Политические исследования. 1993.- №4.- С.134-145; Ковлер А.И., Зотова З.М. Стратегия избирательной кампании и ее планирование.- М.: Издательство РЦОИТ,1999.- 80 с.

кампании из избирательного фонда самого кандидата, а не фонда избирательного объединения. А участие политических партий в таких избирательных кампаниях зачастую ограничивается выдвижением кандидата. Вместе с тем, избирательное законодательство предоставляет в таком случае избирательному объединению определенные права, связанные с их участием в данной кампании (право назначать уполномоченных представителей, доверенных лиц). Сегодня можно утверждать, что принимаемые в стране меры, направленные на создание и укрепление партийной системы, неизбежно приведут к усилению роли партий и в таких избирательных кампаниях. Однако исходя из вышеназванных аргументов модель правового регулирования избирательной кампании кандидата, выдвинутого избирательным объединением по одномандатному или многомандатному избирательному округу, должна основываться на модели избирательной кампании кандидата.

1.2. Правовые принципы проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения

Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения как самостоятельный вид деятельности и как объект правового регулирования основывается на определенных правовых принципах. Правовые принципы представляют собой руководящие идеи, основополагающие начала данной деятельности, детерминирующие сущность и содержание правового регулирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. В большинстве своем правовые принципы проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения прямо не сформулированы в отечественном законодательстве, а объективированы в международных правовых актах в качестве международных избирательных стандартов, либо выводятся из общего смысла действующего законодательства.

Применительно к избирательной кампании кандидата, избирательного объединения следует выделить следующие принципы: законности, уважения

прав и свобод иных участников выборов, добровольности участия, состязательности и равноправия, финансовой прозрачности. Именно они определяют направление развития правового регулирования общественных отношений, складывающихся при проведении кандидатами и избирательными объединениями своих избирательных кампаний, и обеспечивают баланс частных интересов кандидатов и избирательных объединений и публичного интереса, выражающегося в достоверном определении свободного волеизъявления российских граждан. Для науки конституционного права представляет известный интерес вопрос о соотношении указанных принципов с принципами избирательного права. Как нам представляется, принципы проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения составляют самостоятельную группу принципов, входящую наряду с принципами участия граждан в выборах и принципами организации и проведения выборов¹ в систему принципов избирательного права. В таком виде эта система приобретает полноценный, законченный характер.

Принцип законности означает, что кандидаты и избирательные объединения проводят свои избирательные кампании в соответствии с нормами избирательного законодательства. Избирательное законодательство создает необходимые условия для осуществления такого вида политической деятельности граждан, определяет правила осуществления избирательных процедур и совершения избирательных действий. Кандидаты и избирательные объединения не вправе использовать при проведении избирательных кампаний те избирательные технологии, которые противоречат закону. В случае нарушения законодательства о выборах участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения несут юридическую ответственность.

Избирательное законодательство как в России, так и за рубежом представляет собой самостоятельную отрасль законодательства. Оно

¹ См. о данных группах принципов: Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права: Моногр.- Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1999.- С.54, 56-58, 82-106; Он же. Принципы участия российских граждан в выборах: вопросы правового обеспечения // Изв. вузов. Сер. Правоведение.- 1999.- № 1.- С.24-33; Он же. Принципы российского избирательного права // Там же.- 1998.- № 2.- С.20-31.

регулирует не только проведение кандидатом, избирательным объединением своей избирательной кампании, но определяет также условия реализации активного и пассивного избирательного права, создает организационно-правовую основу проведения выборов, в том числе регламентирует порядок формирования и деятельности избирательных комиссий. Предметом правового регулирования избирательного законодательства могут также являться отношения по поводу проведения референдума, отзыва депутатов и иных выборных должностных лиц¹.

В соответствии с п.1 ст. 11 Федерального закона «Об основных гарантиях...» законодательство о выборах составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах, принимаемые в Российской Федерации. Основные правовые положения, регламентирующие проведение избирательной кампании, содержатся в Конституции Российской Федерации, в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации, а также в международных правовых актах, которые в соответствии с ч.4 ст.15 Конституции Российской Федерации являются составной частью отечественной правовой системы. Детальное правовое регулирование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения осуществляется в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации. Среди федеральных законов стоит особо отметить Федеральный закон «Об основных гарантиях...». Это своего рода основы законодательства о выборах, ставшие в настоящее время фактически кодифицированным актом². Такой вывод следует из системного анализа пунктов 1 и 6 ст. 1 и других положений этого Закона. Ни федеральные законы, ни конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации не могут

¹ См., например: Кодекс Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве депутатов и выборных должностных лиц от 8 июля 2003 г. № 35-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. 2003. № 87. ч. 1. с. 31; Кодекс Воронежской области о выборах, референдуме и отзыве выборных лиц от 22 июля 2003 г. № 42-ОЗ // Коммуна. 2003. № 111.

² Катков Д.Б. Кодификация избирательного права // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1998.- № 3.- С. 131.

противоречить его положениям, а в случае коллизии применению подлежат нормы названного Закона. В п.6 ст. 1 Закона сказано, что он определяет основные гарантии реализации избирательных прав, однако, в настоящее время этот Закон чрезвычайно подробно регулирует большинство избирательных процедур. Он имеет прямое действие и распространяется на все виды выборов, проводимые на территории Российской Федерации.

Федеральные законы «О выборах Президента Российской Федерации»¹ и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»² содержат предписания применительно только к этим выборам, т.е. регулируют проведение избирательной кампании кандидата на должность Президента Российской Федерации и избирательной кампании политической партии по выборам депутатов Государственной Думы. В субъектах Российской Федерации действуют законы, регулирующие проведение конкретных выборов (например, Закон Томской области от 20 июня 2003 г. № 79-ОЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области»³), или отдельных видов выборов (например, Закон Томской области от 14 февраля 2005 г. № 29-ОЗ «О муниципальных выборах в Томской области»⁴), или кодифицированные акты⁵ (например, избирательный кодекс Свердловской области⁶).

Под иными нормативными правовыми актами о выборах, составляющими в соответствии с п.1 ст.11 Федерального закона «Об основных гарантиях...» законодательство о выборах, понимаются указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативно-правовые акты избирательных комиссий, организующих выборы. Указы

¹ Федеральный закон от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 2. ст. 171; Рос. газета. 2005. 26 июля.

² Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 24 мая.

³ Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2003. №19 (80)- II.

⁴ Официальные ведомости Администрации Томской области. 2005. № 6.

⁵ В настоящее время кодифицированные акты избирательного законодательства действуют в 14 субъектах Российской Федерации.

⁶ Областная газета. 2003. № 93-94.

Президента Российской Федерации регулируют лишь те аспекты проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, которые не урегулированы законом, то есть при наличии пробела в законодательном регулировании. Крайняя детализация современного избирательного законодательства практически сводит на нет роль указного правотворчества в регулировании избирательных правоотношений. Постановления Правительства Российской Федерации вообще не регулируют отношения, связанные с участием кандидатов и избирательных объединений в выборах.

Избирательные комиссии, организующие выборы (ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований), принимают акты делегированного нормотворчества и издают инструкции по вопросам единообразного применения законодательства о выборах. Согласно п. 13 ст. 20 Федерального закона «Об основных гарантиях...» акты, принятые избирательными комиссиями в пределах их компетенции, обязательны для кандидатов, избирательных объединений и других участников избирательных правоотношений. Как правило, акты избирательных комиссий рассчитаны только на одни выборы. Среди них следует особо отметить инструкции о порядке открытия и ведения специальных избирательных счетов, о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов, о порядке деятельности уполномоченных представителей по финансовым вопросам, постановления о перечнях и формах документов, представляемых кандидатами, избирательными объединениями в избирательные комиссии¹.

Большое значение для правильного применения избирательного законодательства имеют акты Конституционного Суда Российской Федерации² и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Органы конституционного правосудия играют огромную роль в

¹ См. также: Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации.- М.: Юристъ, 2002.- С.124-134, 238-251.

² Татаринов С.А. Вопросы конституционного законодательства в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид.наук. Томск, 2002.-С.10.

совершенствовании избирательного законодательства. Выработанные ими правовые позиции учитываются законодателем и находят впоследствии свое отражение в принимаемых законодательных актах. Важное значение для совершенствования избирательного законодательства имеет также практика Верховного Суда Российской Федерации и иных судов общей юрисдикции по рассмотрению избирательных споров. Именно при разбирательстве конкретных споров обнаруживаются недостатки действующего законодательства. В этой связи вполне закономерно выглядит предложение о необходимости принятия соответствующего постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации¹. Однако нестабильность избирательного законодательства создает серьезные препятствия на этом пути.

Большую роль в обеспечении принципа законности при проведении избирательных кампаний играет положение п. 3 ст. 11 Федерального закона «Об основных гарантиях...» о неизменности избирательного законодательства в процессе уже начатых выборов. Данное правило было сформулировано еще в 1995 г. Конституционным Судом Российской Федерации². Безусловно, запрет на изменение правил проведения уже начавшихся выборов является серьезной гарантией принципа законности при проведении избирательных кампаний.

Принцип уважения прав и свобод иных участников выборов заключается в том, что кандидаты и избирательные объединения при проведении избирательных кампаний не должны нарушать права и свободы других кандидатов и избирательных объединений, избирателей, а также иных субъектов избирательных правоотношений. Данный принцип напрямую вытекает из общеправового принципа уважения прав человека, нашедшего закрепление в ст.2, 17, 18 и 55 Конституции Российской Федерации. Право

¹ Гамбашидзе И.А. Предвыборная агитация: правовые аспекты // Право и власть. 2001. № 1.- С.72; Череди́на Н.В. Защита политических прав граждан федеральными судами общей юрисдикции: Автореф. дис. ... канд. юрид.наук.- М., 2005.- С.23.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 1995 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики «О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики» в редакции от 26 августа 1994 года» // Российская газета. 1995. 13 июля.

избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления является конституционным правом граждан и в этой связи оно определяет смысл, содержание и применение законов, деятельность кандидатов, избирательных объединений и иных участников выборов.

Рассматриваемый принцип выражается также в том, что при проведении избирательной кампании кандидаты и избирательные объединения не должны злоупотреблять предоставленными им правами. Использование избирательных прав вопреки их смыслу и целям свободных выборов несет в себе огромный деструктивный потенциал. Однако в настоящее время случаи злоупотребления правом достаточно часто встречаются в практике проведения избирательных кампаний¹. Во многом это обусловлено несовершенством избирательного законодательства, но в первую очередь – отсутствием электорально-правовой культуры граждан. Наблюдение за практикой проведения избирательных кампаний показывает, что большинство кандидатов и избирательных объединений руководствуется в своей деятельности идеей «цель оправдывает любые средства». Такой подход, безусловно, противоречит принципу уважения прав и свобод участников выборов. Кандидаты и избирательные объединения должны добиваться своей цели честными и законными способами, не нарушая при этом прав и свобод иных субъектов избирательного процесса.

Не допустимо также с точки зрения избирательного права использование гражданами и их объединениями своих прав в целях предоставления конкретному кандидату или избирательному объединению неконкурентных преимуществ по сравнению с их соперниками по избирательной кампании. Поэтому избирательным законодательством устанавливается запрет на использование преимуществ должностного или служебного положения в целях выдвижения кандидата, списка кандидатов и (или) избрания кандидатов (ст.40 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

¹ См.: Советников И.В. Злоупотребление правом в избирательном процессе // Журнал о выборах. 2005.- № 2.- С.13-16.

В случае ущемления избирательных прав кандидаты, избирательные объединения, иные субъекты избирательных правоотношений вправе обратиться за защитой нарушенных прав в суд, избирательную комиссию, прокуратуру или органы внутренних дел в соответствии с их компетенцией. Выбор средств защиты нарушенного права напрямую зависит от полномочий конкретного органа¹. Способами защиты избирательных прав являются: восстановление избирательных прав; пресечение действия (бездействия) либо отмена решения, нарушающих избирательные права; привлечение субъекта, действия (бездействие) которого обусловили нарушение избирательных прав, к юридической ответственности². Ведущая роль в защите избирательных прав граждан принадлежит избирательным комиссиям и судам общей юрисдикции. Именно они разрешают избирательные споры, возникающие в ходе избирательной кампании, а также за ее пределами. Кроме того, именно суд рассматривает уголовные дела и дела об административных правонарушениях и принимает по ним итоговые решения, назначает уголовные и административные наказания. Также суды общей юрисдикции в порядке гражданского судопроизводства осуществляют защиту чести, достоинства и деловой репутации кандидатов и деловой репутации избирательных объединений³.

Принцип добровольности участия в избирательной кампании.

Согласно п.3 ст.3 Федерального закона «Об основных гарантиях...» участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным, никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах. Это положение относится как к активному, так и к пассивному избирательному праву. Гражданин

¹ Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. Монография.- М.: Изд-во МГУ, 2003.- С.90-91.

² Он же. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2003.- С.16, 37.

³ См. о некоторых проблемах защиты чести и достоинства кандидатов: Матейкович М.С. Проблемы защиты чести и достоинства граждан в избирательном процессе // Право и власть. 2001. № 1.- С.57-58; Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации...С.158-160.

самостоятельно принимает решение об участии в выборах в качестве кандидата. Даже политическая партия не может выдвинуть кандидатом своего члена без письменного согласия последнего.

Принцип добровольности участия в избирательной кампании выражается не только в свободе выдвижения кандидатур, но и в свободе отказа от дальнейшего участия в избирательной кампании. Поскольку право быть избранным является правом, а не обязанностью гражданина, то кандидату должна быть гарантирована возможность снять свою кандидатуру¹. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» закрепляет за кандидатом право снять свою кандидатуру, но он же в п. 30 ст. 38 устанавливает предельные сроки для реализации данного права – не позднее чем за 15 дней (для кандидата, выдвинутого в составе списка) или за 5 дней (для кандидата, выдвинутого непосредственно) до дня голосования, а при наличии вынуждающих к тому обстоятельств² не позднее чем за один день до дня голосования (в том числе повторного голосования). Такое регулирование соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой федеральный законодатель, исходя из требований статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, вправе предусмотреть - в целях предотвращения негативных для избирательного процесса последствий и злоупотребления свободой участия в выборах - определенный срок для снятия зарегистрированным кандидатом своей кандидатуры при условии обеспечения баланса между свободой участия в выборах и требованиями их результативности, недопущения злоупотребления

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда» // Российская газета. 2002. 18 июня.

² Федеральный закон «Об основных гарантиях...» под обстоятельствами, вынуждающими зарегистрированного кандидата к снятию своей кандидатуры понимает ограничение кандидата судом в дееспособности, тяжелая болезнь, стойкое расстройство здоровья зарегистрированного кандидата, его близких родственников. Законом к указанным обстоятельствам может быть отнесено избрание (назначение) кандидата на государственную или муниципальную должность (соответственно уровню выборов).

правами, срыва выборов, а также при соблюдении критериев возможных ограничений избирательных прав¹. То есть добровольность участия гражданина в качестве кандидата ограничена в интересах публичного интереса, что согласуется с предыдущим принципом.

Применительно к избирательным объединениям рассматриваемый принцип означает свободу усмотрения коллективного субъекта в принятии решения об участии в выборах (о выдвижении кандидата, списка кандидатов). Он находит свое воплощение в правовых нормах, закрепляющих право избирательных объединений выдвигать кандидатов, списки кандидатов (п.1 ст.35 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Определенные особенности указанный принцип имеет по отношению к политическим партиям. Участие в выборах является целью политической партии, неучастие в выборах в течение пяти лет является основанием для ликвидации политической партии (п.4 ст.3, п.2 ст.37 Федерального закона «О политических партиях»²). То есть политические партии обязаны выдвигать кандидатов, списки кандидатов на выборах. Вместе с тем, политические партии самостоятельны в принятии решения о выдвижении кандидата, списка кандидатов при проведении конкретных выборов, и закон не обязывает их участвовать во всех выборах, проводимых на территории Российской Федерации. В этом и проявляется их добровольность участия в избирательных кампаниях.

Принцип состязательности и равноправия. Свободные демократические выборы могут считаться таковыми только при условии их альтернативности³,

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда» // Российская газета. 2002. 18 июня.

² Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; Российская газета. 2003. 25 июня; 16 декабря; 2004. 24 декабря; 30 декабря; 2005. 26 июля; 31 декабря.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами

альтернативность же предполагает состязательность субъектов, претендующих на получение мандата. Именно в конкурентной борьбе выявляются слабые и сильные стороны претендентов, вырабатываются навыки политической деятельности, общения с избирателями, способность прислушиваться к их мнению¹, а избиратели получают реальную возможность оценить претендентов по достоинству и сделать осознанный выбор. Успех же избирательной кампании кандидата, избирательного объединения в условиях состязательности напрямую зависит от их воли и умения убедить избирателя в своей политической состоятельности.

Принцип состязательности нашел свое отражение в документах международных организаций: хотя прямо они его не закрепляют в качестве такового, но придают ему большое значение. Согласно п. 7.2 Документа Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ (Копенгаген, 29 июня 1990 г.) государства-участники «допускают, чтобы все мандаты, по крайней мере в одной палате национального законодательного органа, были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов». В разработанных Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) Рекомендациях по анализу законодательной базы выборов (Варшава, январь 2001 г.) прямо отмечается: «Законодательная база должна гарантировать политическим партиям и кандидатам возможность состязаться на основе равенства перед законом»². В современной России о принципе состязательности заговорили в связи с коренной реформой избирательной системы в конце 1980-х³. Некоторые исследователи современной отечественной избирательной системы признают

Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда» // Российская газета. 2002. 18 июня

¹ Кряжков В.А. Состязательность кандидатов в депутаты // Сов. государство и право. 1990.- № 6.- С.40.

² Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- С. 335-348, 431-460.

³ Кряжков В.А. Указ. соч.- С.39-49.

принцип состязательности в качестве одного из ее принципов¹. Подписав и ратифицировав Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.)², Российская Федерация приняла на себя обязательство обеспечить, чтобы все депутатские мандаты в одной из палат национального законодательного органа являлись объектом свободной состязательности кандидатов и (или) списков кандидатов в ходе всенародных выборов (статьи 4 и 19).

Принцип состязательности обладает определенной ценностью только в том случае, если конкурирующим субъектам обеспечены равные условия для участия в выборах. Поэтому состязательность и равноправие неразрывно связаны между собой. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (ст.39) провозглашает принцип равенства кандидатов, который означает, что все кандидаты обладают равными правами, несут одинаковые обязанности, имеют одинаковые гарантии, на них распространяются одинаковые ограничения. Иными словами, кандидаты участвуют в выборах на равных основаниях, имеют равные юридические возможности³. В этом отношении терминологически более правильно говорить о равноправии состязающихся субъектов, а не о равенстве кандидатов, поскольку речь идет о состязательном процессе. Равноправие означает предоставление равных процессуальных прав и

¹ Зражевская Т.Д. Проблема конституционного закрепления принципов избирательной системы Российской Федерации // Право и власть. 2001.- № 1.- С.32; Петров И.В. Реализация принципа равенства избирательных прав граждан в Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Саратов, 2004.- С.8, 14, 16; Смирнов В.В. Избирательные права россиян в свете предстоящих выборов // Власть. - 1999. - № 9. - С.8; Теперик А.В. Конституционные основы участия политических партий в российском избирательном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Саратов, 2000.- С.10, 24; Юсов С.В. Принципы избирательного права и их реализация в условиях формирования новой Российской государственности. Дис. ... канд. юрид. наук.- Ростов-н/Д, 1999.- С. 39, 57-58.

² Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- С.762-777.

³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 2000 г. N 4-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года «О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области» в связи с жалобой граждан Г.С.Борисова, А.П.Бучнева, В.И.Лошманова и Л.Г.Маховой» // СЗ РФ. 2000. № 13. Ст. 1429

возложение одинаковых процессуальных обязанностей. В этой связи принцип состязательности и равноправия кандидатов необходимо отличать от принципа равного избирательного права, который в том числе предполагает обеспечение одинаковых условий избирательной правосубъектности российских граждан.

Отметим, что равноправие должно обеспечиваться между состязаемыми субъектами. Поэтому некоторые различия в статусе кандидатов, выдвинутых непосредственно, и кандидатов, выдвинутых в составе списка кандидатов, нельзя рассматривать как нарушение указанного принципа¹. Нет никакого смысла в обеспечении равноправия кандидата, выдвинутого в составе списка кандидатов по единому избирательному округу, и кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу. Участвуя в одних и тех же выборах, они между собой не конкурируют. А потому закрепление за ними различного объема прав не может считаться ущемлением прав кого-либо из них.

В настоящее время почти все исследователи избирательной системы отмечают тот факт, что действующее законодательство устанавливает изъятия из принципа равенства кандидатов. Связаны эти изъятия с приоритетным положением политических партий в избирательном процессе. Они состоят в ряде преимуществ, которые получает кандидат, выдвинутый политической партией². Предоставление преимуществ кандидатам в зависимости от субъекта их выдвижения может рассматриваться как нарушение ст. 19 Конституции Российской Федерации, закрепляющей равенство прав и свобод человека и гражданина, в том числе вне зависимости от принадлежности к общественным объединениям. Установление таких преимуществ возможно только с соблюдением ст. 55 Конституции Российской Федерации. Руководствуясь необходимостью усиления роли политических партий в выборах, федеральный законодатель предоставил кандидатам, выдвинутым избирательными

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст.5969

² Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков... С. 178-179.

объединениями (прежде всего политическими партиями), определенные преимущества. Безусловно, избирательные объединения должны иметь юридические возможности, позволяющие им участвовать в избирательных кампаниях выдвинутых ими кандидатов (право назначать уполномоченных представителей, наблюдателей). Однако закрепление в связи с этим за избирательными объединениями соответствующих прав не должно нарушать принцип равенства кандидатов. Обеспечить это, на наш взгляд, возможно только путем создания равных юридических возможностей кандидатам. Кандидаты не должны получать за счет выдвинувших их избирательных объединений дополнительные по сравнению с независимыми кандидатами юридические возможности в финансовой и информационной сферах.

Равенство юридических возможностей в финансовой сфере обеспечивается положениями п. 1, 4 и 10 ст.58 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Согласно им кандидаты, избирательные объединения создают избирательные фонды для финансирования своих кампаний. Кандидаты, баллотирующиеся только в составе списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением, не вправе иметь собственные избирательные фонды. В этих же целях законодательством устанавливается предельный размер расходования средств избирательного фонда. Отметим, что избирательными законами устанавливается именно предельный размер расходования средств, а не максимальный размер фонда, то есть перечислено в избирательный фонд может быть и большее количество денежных средств¹. Он устанавливается специальными законами о выборах и составляет 40 млн. рублей – на выборах Президента Российской Федерации, 400 млн. рублей – на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, на выборах депутатов представительных (законодательных) органов субъектов Российской Федерации его величина колеблется в пределах от 500 тысяч до 5 миллионов рублей для кандидатов и от 2,5 до 30 миллионов

¹ В этой связи следует признать необоснованным установление Законом Республики Коми от 14 октября 2002 г. № 86-РЗ «О выборах, референдумах, опросах и отзыве в Республике Коми» общего максимального размера перечислений в избирательный фонд (ст. 16, 22 и 25).

рублей для избирательных объединений, на муниципальных выборах этот размер, как правило, для кандидатов в депутаты представительных органов муниципальных образований составляет несколько сотен тысяч рублей, для избирательных объединений и кандидатов на должность главы муниципального образования – от 500 тысяч до нескольких миллионов рублей.

Достаточно давно ведутся дискуссии по поводу того, что стоит вообще отменить предельный размер расходования средств избирательного фонда¹ или значительно увеличить его², дескать, это позволит сделать избирательные кампании кандидатов, избирательных объединений прозрачными с финансовой точки зрения, средства перестанут использоваться «в черную». Однако данные электоральной статистики свидетельствуют о том, что кандидаты и избирательные объединения зачастую даже и не приближаются к этому порогу³. При этом реальные их расходы по данным некоторых источников в несколько раз превышают этот предел. Видимо, причина здесь кроется несколько в другом. Кандидаты и избирательные объединения не желают показывать некоторые свои источники финансирования и расходы, а также их размеры, чтобы не создавать негативный информационный повод и не дискредитировать себя каким-либо образом. Поэтому данное ограничение должно остаться в законодательстве.

Указанные положения создают прочные финансовые гарантии принципа состязательности и равноправия кандидатов. Вместе с тем, в Законе есть положение, противоречащее этому принципу. Так, п. 14 ст. 38 Закона допускает

¹ Дубровина Е.П. Политические партии как субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- М., 2004. –С.24-26.

² Абызов Р.М. Проблемы, порождающие коррупцию в реализации избирательного права и избирательного процесса // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: Материалы межрегион. научн.-практ. семинара. 11-13 мая 2000 г. / Под ред. Н.А. Еремеевой и В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алт.ун-та, 2000.-С. 83-85.

³ Так, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва расходы только двух партий (СПС и Единой России) превысили 225 млн.рублей, еще 4 партии и один избирательный блок израсходовали более 100 млн. рублей, другие участники – значительно меньше. При этом предельный размер расходования средств избирательного фонда составлял 250 млн. рублей. См.: Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2004.- № 6.-С.263-337.

возможность возврата избирательного залога кандидату в случае его отзыва избирательным объединением и без вынуждающих обстоятельств. В то же время залог не возвращается кандидату, выдвинутому в порядке самовыдвижения, в случае снятия им своей кандидатуры без вынуждающих обстоятельств. Думается, что кандидаты, выдвинутые избирательными объединениями, должны быть лишены такой преференции.

Вряд ли можно считать действующее избирательное законодательство справедливым в части предоставления кандидатам юридических возможностей в информационной сфере. Согласно п.7 ст. 51 и п.3 ст. 52 Федерального закона «Об основных гарантиях...» специальным законом о выборах может быть предусмотрено предоставление бесплатного и платного эфирного времени, платной и бесплатной печатной площади избирательным объединениям, выдвинувшим зарегистрированных кандидатов. Это положение реализовано в п.5 ст. 52 и п. 5 ст.53 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации». Причем названный Закон пошел еще дальше. Он закрепил за политическими партиями, выдвинувшими зарегистрированных кандидатов, право предоставлять эфирное время выдвинутым ими кандидатам. Данные законоположения, на наш взгляд, нарушают принцип состязательности и равноправия, поскольку предоставляют кандидатам, выдвинутым избирательными объединениями, необоснованные преимущества информационного характера по сравнению с независимыми кандидатами. Нельзя согласиться с авторами комментария к Федеральному закону «Об основных гарантиях», которые считают, что нарушения принципа равенства кандидатов в данном случае нет, так как любой гражданин может быть выдвинут избирательным объединением в качестве кандидата и, следовательно, в отношении любого гражданина может вестись агитация на основании п. 7 ст. 51 Закона¹. Такая позиция основана, по-видимому, на Постановлении

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ... С.436-437.

Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П¹, но в нем рассматривается ситуация о неравенстве прав кандидатов, участвующих в выборах по разным округам: федеральному и одномандатному. Как мы уже отмечали выше, данные кандидаты не соперничают друг с другом, поэтому принцип состязательности и равноправия здесь не нарушается. В рассматриваемом же случае кандидаты являются соперниками, и выборы могут считаться справедливыми только при обеспечении их равенства независимо от субъекта выдвижения кандидатов.

Принцип состязательности и равноправия требует пересмотра п. 6 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях...», предоставляющего право участвовать при проведении проверки подписей избирателей только кандидатам, представившим свои подписные листы. На основании этого пункта кандидатам, зарегистрированным по другим основаниям, а также выдвинутым кандидатам может быть отказано в участии в данной избирательной процедуре. Указанная норма не соответствует также принципу открытости и гласности проведения выборов. Каждый выдвинутый кандидат должен иметь право присутствовать при проведении проверки подписей избирателей, а также при совершении избирательной комиссией иных действий.

Действующее избирательное законодательство, провозглашая принцип равенства кандидатов, не закрепляет принцип равенства избирательных объединений. Однако его можно вывести из конституционно закрепленного принципа равенства общественных объединений (ч. 4 ст. 13 Конституции Российской Федерации). Только при обеспечении равных условий для участия избирательных объединений в выборах можно говорить о свободных, подлинных и справедливых выборах. В настоящее же время этот принцип закреплён только в отношении политических партий в ст. 32 Федерального

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст.5969.

закона «О политических партиях» и в ст. 33 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации».

Принцип состязательности и равноправия применительно к избирательным объединениям не означает равного объема избирательной правосубъектности коллективных субъектов различных видов. Поскольку участие в выборах является конституирующим признаком политических партий¹, их конституционной функцией², законодатель вправе предусмотреть специальное правовое регулирование участия политических партий в выборах³, а также последствия их неучастия в выборах. Согласно ст. 36 Федерального закона «О политических партиях» только политические партии обладают правом выдвигать кандидатов, списки кандидатов на выборах в органы государственной власти. Законодательством предусмотрено государственное финансирование политических партий, осуществляемое по итогам их участия в выборах, в целях компенсации их финансовых затрат⁴. Можно констатировать, что действующее законодательство закрепляет преимущественное положение политических партий в избирательном процессе. Это обусловлено самой природой политических партий, их предназначением в политической системе общества и не может рассматриваться как нарушение рассматриваемого принципа.

Названный принцип предполагает, что должно быть обеспечено равноправие избирательных объединений, состязающихся между собой. Это значит, что пользоваться одинаковыми правами и нести одинаковые обязанности должны, во-первых, избирательные объединения одного вида, а

¹ Лапаева В.В. Политические партии в избирательном процессе // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1996.- № 8.- С. 46.

² Теперик А.В. Конституционные основы участия политических партий в российском избирательном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Саратов, 2000.- С. 12, 19-21.

³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Российская газета. 2005. 8 февраля.

⁴ Дубровина Е.П. предлагает назвать данный институт институтом компенсации избирательных затрат партий. См. указ. соч.– С.25.

во-вторых, избирательные объединения разных видов, участвующие в выборах одного уровня. Таким образом, наделение политических партий дополнительными процессуальными правами по сравнению с общественными организациями и движениями или освобождение их от некоторых процессуальных обязанностей при проведении муниципальных выборов является нарушением принципа состязательности и равноправия избирательных объединений.

Для аргументации этого положения проанализируем содержание нормы п.16 ст.38 Федерального закона «Об основных гарантиях...» о праве политических партий регистрировать кандидатов, списки кандидатов на основании одного только решения о выдвижении кандидата, списка кандидатов¹. Безусловно, эта норма предоставляет парламентским политическим партиям преференцию по отношению к другим избирательным объединениям. Им не надо задействовать ни финансовый, ни организационный ресурс для сбора подписей избирателей или внесения избирательного залога, в то время как другие избирательные объединения для этого вынуждены нести временные, трудовые и финансовые затраты. Любая политическая партия, имеющая право участвовать в выборах, может участвовать в конкурентной предвыборной борьбе и в случае успеха вправе получить данную преференцию. А вот общественным организациям и общественным движениями, имеющим право участвовать только в муниципальных выборах, в отличие от политических партий такая преференция юридически вообще недоступна. К тому же, как показывает практика проведения избирательных кампаний, электоральные предпочтения избирателей на муниципальных выборах могут распределяться совершенно иным образом, чем на выборах в органы

¹ Данный вопрос был вынесен Законодательным Собранием Ростовской области на рассмотрение Конституционного Суда РФ, но, к сожалению, впоследствии запрос был отозван, а производство по делу прекращено. См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 июня 2004 г. № 140-О «О прекращении производства по делу о проверке конституционности пункта 16 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области».

государственной власти. Парламентские партии могут пользоваться меньшим авторитетом, чем партии без такого статуса или общественные организации, движения. Поэтому предоставление парламентским партиям указанной преференции на муниципальных выборах выглядит необоснованным и противоречит принципу состязательности и равноправия.

Принцип финансовой прозрачности прямо не закрепляется в действующем законодательстве, однако, его легко вывести из норм Федерального закона «Об основных гарантиях...» (ст.58 и 59). Он означает, что избирательная кампания может финансироваться только гласно и только из законных источников. То есть не допускается теневое финансирование и финансирование из анонимных источников. Сведения о поступлении и расходовании средств на избирательную кампанию кандидата, избирательного объединения являются открытыми. В целях реализации принципа финансовой прозрачности избирательной кампании закон обязывает кандидата, избирательное объединение создавать для ведения своей избирательной кампании избирательный фонд. Избирательный фонд формируется только за счет денежных средств, которые аккумулируются на специальном избирательном счете, открытом в филиале Сберегательного банка Российской Федерации, а при его отсутствии – в другой кредитной организации, расположенной на территории избирательного округа. Обособление средств избирательного фонда посредством их обязательного зачисления на специальный избирательный счет является весьма эффективным механизмом обеспечения принципа финансовой прозрачности, поскольку в таком случае есть все условия для полноценного контроля за финансовой деятельностью кандидата, избирательного объединения.

В этой связи требует оценки новая правовая норма, включенная в текст п.11 ст.58 Федерального закона «Об основных гарантиях...». В соответствии с ней законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что при проведении выборов в органы местного самоуправления сельских поселений перечисление средств избирательного фонда на специальный избирательный

счет необязательно в случае, если расходы на финансирование избирательной кампании кандидата не превышают три тысячи рублей. Поскольку избирательный фонд в таком случае все-таки создается, то кандидат обязан вести обособленный учет его средств и отчитывается по ним в порядке, установленном соответствующей избирательной комиссией. Значит, условия для контроля за финансированием избирательной кампании кандидата сохраняются и в этом случае. Однако данная норма на практике может породить другие проблемы. Например, что делать кандидату, если он не стал открывать специальный избирательный счет в банке и уже потратил три тысячи рублей, а дальнейшее ведение кампании требует дополнительных финансовых ресурсов? А ведь установленный законом предельный размер расходования средств избирательного фонда еще далеко не исчерпан, например, согласно Закону Томской области «О муниципальных выборах в Томской области»¹ он составляет 1 млн. рублей! Как соотносить между собой данные нормы законов о выборах? Представляется, что в этом случае кандидату должно быть выдано разрешение на открытие специального избирательного счета, но при этом кандидат должен представить в избирательную комиссию данные учета поступления и расходования средств избирательного фонда.

Принцип финансовой прозрачности находит свое выражение в установленном законом перечне разрешенных и запрещенных источников формирования избирательного фонда, целевом назначении средств избирательного фонда, запрете финансировать избирательную кампанию помимо избирательного фонда и финансовой отчетности кандидатов и избирательных объединений. Источниками формирования избирательного фонда могут являться: а) собственные средства кандидата, избирательного объединения; б) средства, выделенные кандидату выдвинувшим его избирательным объединением; в) добровольные пожертвования граждан; г) добровольные пожертвования юридических лиц; д) средства, выделенные

¹ Закон Томской области от 14 февраля 2005 г. № 29-ОЗ «О муниципальных выборах в Томской области» // Официальные ведомости Администрации Томской области. 2005. № 6.

кандидату, избирательному объединению соответствующей избирательной комиссией, в случае, если это предусмотрено законом (п. 5 ст.58 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Перечень запрещенных источников финансирования избирательных кампаний закреплен в п.6 ст. 58 Федерального закона «Об основных гарантиях...».

Средства, поступившие в избирательный фонд, могут расходоваться только на цели избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, а именно на: а) финансовое обеспечение организационно-технических мер, направленных на сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, в том числе на оплату труда лиц, привлекаемых для сбора подписей избирателей; б) предвыборную агитацию, а также на оплату работ (услуг) информационного и консультационного характера; в) оплату других работ (услуг), выполненных (оказанных) гражданами или юридическими лицами, а также на покрытие иных расходов, непосредственно связанных с проведением кандидатами, избирательными объединениями своей избирательной кампании; г) внесение избирательного залога. Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 2005 г. (п. 10 ст.64) предусмотрено право региональных отделений политических партий создавать свои избирательные фонды, средства которых могут быть использованы только на проведение предвыборной агитации, оплату работ (услуг) информационного и консультационного характера, иных работ (услуг), а также прочих расходов, непосредственно связанных с проведением избирательной кампании.

Средства на избирательную кампанию могут расходоваться только из соответствующего избирательного фонда. Использование средств на цели избирательной кампании помимо избирательного фонда является правонарушением и может повлечь за собой применение к виновному лицу в зависимости от обстоятельств мер конституционно-правовой ответственности (отказ в регистрации, отмена регистрации, отмена решения о результатах выборов), административной или уголовной ответственности. Новеллой

российского избирательного законодательства является предоставление избирательному объединению, выдвинувшему список кандидатов, права использовать для целей своей избирательной кампании недвижимое и движимое имущество (за исключением ценных бумаг, печатной продукции и расходных материалов), находящееся в его использовании (в том числе на правах аренды) на день официального опубликования решения о назначении выборов, без оплаты его из средств избирательного фонда (п. 6 ст.59 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Данная норма является весьма прогрессивной. Она исключает ту абсурдную ситуацию, когда политическая партия не могла воспользоваться для целей своей избирательной кампании имеющейся в ее распоряжении офисной техникой, а должна была ее арендовать за счет средств избирательного фонда. В перспективе избирательные фонды, на наш взгляд, могут быть вообще упразднены при проведении выборов в органы государственной власти по пропорциональной системе. В условиях соперничества политических партий ограничение финансирования избирательных кампаний представляется неактуальным, так как наличие финансового ресурса у политической партии свидетельствует об определенной степени ее поддержки. Поэтому принцип состязательности и равноправия в данном случае не пострадает. А принцип финансовой прозрачности вполне обеспечивается нововведениями в правилах финансовой отчетности политических партий.

Отчетность кандидатов и избирательных объединений по средствам избирательного фонда осуществляется путем представления в избирательную комиссию финансовых отчетов. Финансовый отчет кандидата, избирательного объединения содержит сведения о размере избирательного фонда, обо всех источниках его формирования, а также обо всех расходах, произведенных за счет средств избирательного фонда. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» императивно требует представление только одного финансового отчета – итогового (п.9 ст. 59). Однако законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено два финансовых отчета. При этом

первый финансовый отчет кандидат, избирательное объединение представляют в избирательную комиссию одновременно с документами для регистрации. Федеральными законами «О выборах Президента Российской Федерации» и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусмотрено представление двух финансовых отчетов. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» в предыдущей редакции требовал от кандидатов и избирательных объединений представления не менее двух финансовых отчетов. Такое регулирование в большей мере отвечало принципу финансовой прозрачности, поскольку допускало возможность установления обязательности представления трех финансовых отчетов: при регистрации кандидата, за несколько дней до дня голосования и после опубликования результатов выборов¹. В связи с чем избирательные комиссии и другие участники избирательного процесса имели возможность осуществлять текущий контроль (наблюдение) за соблюдением кандидатом, избирательным объединением правил финансирования избирательной кампании и применять соответствующие меры ответственности к правонарушителям или добиваться их применения. Теперь возможен только последующий контроль, а после выборов санкцией за такие нарушения выступает отмена решения избирательной комиссии о результатах выборов². Поэтому необходимо вернуться к концепции текущего контроля за финансовой деятельностью кандидата, избирательного объединения.

Копии финансовых отчетов кандидатов, избирательных объединений не позднее чем через пять дней со дня их получения передаются комиссиями в редакции средств массовой информации для опубликования. Законом может быть предусмотрено, что редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий (соответственно уровню выборов) обязаны публиковать переданные им комиссиями финансовые отчеты (сведения из

¹ См., например: п.9 ст. 64 Избирательного кодекса Курской области от 10 июня 2003 г. № 29-ЗКО // Курские ведомости. 2003. № 6.

² Даже если законом предусмотрено представление первого финансового отчета, такой контроль правильно называть последующим. Так как первый финансовый отчет представляется еще до того, как расходуются основные финансовые средства.

указанных отчетов) в срок, установленный этим законом. Федеральные законы о выборах ограничивают такой срок тремя днями. ЦИК России также размещает финансовые отчеты кандидатов и политических партий в сети Интернет. Принцип финансовой прозрачности избирательных кампаний нашел также свое последовательное выражение в новеллах правового регулирования финансовой отчетности политических партий. Согласно ст.34 Федерального закона «О политических партиях» теперь политические партии, их региональные отделения, иные структурные подразделения обязаны ежеквартально представлять соответственно в ЦИК России или в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации сведения о поступлении и расходовании средств политической партии. Кроме того, политическая партия ежегодно представляет в ЦИК России сводный финансовый отчет, в котором отдельно учитываются средства, израсходованные на избирательные кампании.

Организационно-правовой гарантией принципа финансовой прозрачности является создание избирательными комиссиями контрольно-ревизионных служб, в обязанности которых входит проверка финансовых отчетов кандидатов и избирательных объединений.

Подводя итог первой главе, сформулируем основные выводы, касающиеся общей правовой характеристики избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Итак, избирательная кампания кандидата, избирательного объединения представляет собой самостоятельный вид политической деятельности граждан и их объединений, сущность которого заключается в реализации пассивного избирательного права. Эта деятельность характеризуется особой целью (достижение определенного результата на выборах), собственным субъектным составом (обособленная группа субъектов избирательных правоотношений), специальными сроками (с момента выдвижения кандидата, списка кандидатов до сдачи итогового финансового отчета), наличием в ее структуре стадий (выдвижение и регистрация кандидата, списка кандидатов; предвыборная агитация; наблюдение за ходом голосования,

установлением его итогов и определением результатов выборов; заключительная стадия).

Отношения, складывающиеся при проведении избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, значительно отличаются от отношений, связанных с организацией выборов и функционированием системы избирательных комиссий. Они имеют совершенно иной характер – это конкурентные отношения. Поэтому избирательная кампания кандидата, избирательного объединения основывается на отвечающих духу конкуренции правовых принципах: законности, уважения прав и свобод иных участников выборов, добровольности участия, состязательности и равноправия, финансовой прозрачности. Соответственно и правовой режим этой деятельности имеет свои характерные черты, выражающиеся в преобладании общедозволительного типа правового регулирования и в значительной роли диспозитивного метода в сочетании с элементами императивного метода. Такой правовой режим предоставляет состязающимся субъектам свободу выбора вариантов поведения для достижения ими своих целей и в то же время обеспечивает баланс частных и публичных интересов.

ГЛАВА 2.УЧАСТНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ

2.1.Статус участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения

В теории права под статусом понимается правовое положение субъекта в системе социальных связей. При этом можно говорить как об общеправовом статусе личности, так и об отраслевых, и даже о специальных статусах, а применительно к конкретному лицу – о его индивидуальном статусе. Статус характеризует положение личности в обществе через систему прав и обязанностей. Но чтобы иметь права и обязанности в той или иной сфере, субъект должен обладать правосубъектностью. Традиционно отечественная юридическая наука рассматривает правосубъектность как предпосылку для возникновения прав и обязанностей и непреходящий атрибут статуса субъекта.

Как и другие субъекты избирательных правоотношений¹, участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, характеризуются наличием у них избирательной правосубъектности, то есть способности быть носителями прав и обязанностей в избирательных правоотношениях. Избирательная правосубъектность есть сложное юридическое свойство субъектов избирательного права², включающее два элемента: избирательная правоспособность и избирательная дееспособность³. Избирательная правоспособность представляет собой предусмотренную нормами избирательного права возможность иметь субъективные

¹ См. подробнее о субъектах избирательных правоотношений: Езопихин С.В. Субъекты избирательных правоотношений // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.14 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2003.- С. 246-250; Краснов К.В. Субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. МГУ. - М., 2000.-26 с.

² В научной литературе наряду с термином «субъекты избирательного права» употребляется понятие «субъекты избирательного процесса». На взгляд автора, оно имеет тождественное содержание с термином «субъекты избирательных правоотношений».

³ Ким А.И. Советское избирательное право. Вопросы теории, избирательного законодательства и практики его применения.- М.: Юрид. лит., 1965.- С.80.

избирательные права и юридические обязанности. «Избирательная правоспособность, как и всякая правоспособность, представляет собой лишь абстрактную возможность участия граждан в выборах...»¹. Избирательная дееспособность – это предусмотренная нормами избирательного права способность и юридическая возможность своими действиями приобретать избирательные права и обязанности, осуществлять и исполнять их, нести юридическую ответственность за свои действия.

Особенностью избирательного права является то, что правоспособность и дееспособность здесь очень тесно взаимосвязаны. Видный советский ученый А.И. Ким писал: «В отличие от ряда других отраслей и институтов советского права в избирательном праве правоспособность и дееспособность действительно возникают одновременно. Однако по условиям проявления эти два элемента правосубъектности не совпадают и значительно отличаются друг от друга»². Такая особенность избирательного права обусловлена природой субъективных избирательных прав. В отличие, скажем, от имущественных прав избирательные права могут осуществляться только лично³, участие третьих лиц (законных представителей) в их осуществлении невозможно. Избирательная дееспособность не может быть восполнена другими лицами. А коль скоро, осуществление избирательных прав в какой-либо форме или степени до достижения гражданином 18 лет (на день голосования) невозможно, то и признание за гражданином данных прав с момента рождения не имеет смысла. Невозможно нарушить избирательные права десятилетнего ребенка, поскольку он ими вообще не обладает и обладать не может в этом возрасте.

В литературе можно встретить и другую точку зрения, согласно которой избирательная правоспособность возникает в момент рождения. Так, Ю.Н. Лебедева пишет: «В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ч.2 ст. 17) основные права и свободы неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Таким образом, правоспособность возникает в момент рождения и

¹ Там же.- С.75.

² Там же - С.76.

³ Там же - С.80.

не имеет отраслевой принадлежности»¹. Однако в ч.2 ст. 17 Конституции Российской Федерации речь идет об основных правах и свободах человека, но не гражданина. Все дело в том, что политические права отличаются от других основных прав и свобод основанием возникновения – принадлежностью к гражданству конкретного государства². Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»³ в качестве способов приобретения гражданства рассматривает не только приобретение его по рождению, но и прием в гражданство. То есть лицо, может приобрести гражданство в любом возрасте. Следовательно, возникновение избирательной правоспособности нельзя связывать с моментом рождения человека.

Таким образом, избирательная правосубъектность в соответствии со ст. 60 Конституции Российской Федерации возникает по достижении гражданином 18 лет⁴. Причем в возрасте 18 лет гражданин обладает активной избирательной правосубъектностью, но не обязательно пассивной⁵. Она возникает по достижении более зрелого возраста⁶. Уникальность избирательной правосубъектности заключается в том, что для ее возникновения имеет значение факт достижения 18 лет (другого возраста) на день голосования, а возникает она у граждан, которым еще только исполнится 18 лет, с момента официального опубликования решения о назначении соответствующих выборов. В данном случае избирательную правосубъектность можно характеризовать как опережающую. Возникновение избирательной

¹ Лебедева Ю.Н. Избирательная правосубъектность российских граждан // Правовая политика и правовая жизнь.- 2002.- № 4.- С.29-30.

² Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник.- 3-е изд., перераб. и доп.- М.: Юристъ, 2003.- С. 256.

³ Российская газета. 2002. 5 июня; 2003.14 ноября; 2004. 5 ноября.

⁴ Шергин В.П. Пассивное избирательное право: условия его приобретения при выборах глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1996.- № 20.- С.46.

⁵ Ким А.И. Советское избирательное право...- С.82.

⁶ На выборах Президента Российской Федерации – по достижении 35 лет, на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – 21 года, на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и в органы местного самоуправления – 21 года, если конституцией (уставом) или законом субъекта Российской Федерации не установлен более низкий возраст для приобретения пассивной избирательной правосубъектности.

правосубъектности связано не только с принадлежностью к гражданству и достижением определенного возраста, а определяется также целым рядом условий (избирательных цензов¹)².

Современное избирательное право наделяет избирательной правосубъектностью граждан и их объединения. Граждане являются основными субъектами избирательного права³. Они обладают общегражданским электоральным статусом, который они могут совмещать со статусом кандидата, доверенного лица, уполномоченного представителя избирательного объединения, наблюдателя и т.д.⁴ В рамках общегражданского избирательно-правового статуса они реализуют правомочия по сбору подписей, проведению предвыборной агитации, финансированию избирательных кампаний (внесение пожертвований). В этой связи сборщики подписей, агитаторы, жертвователи не являются субъектами права, речь идет о реализации гражданами прямо закрепленных за ними электоральных правомочий⁵.

Объем правомочий большинства юридических лиц как субъектов избирательного права ограничивается лишь правом вносить добровольные пожертвования в избирательные фонды. Таким статусом обладают все юридические лица, зарегистрированные не менее чем за один год до дня голосования на соответствующих выборах. Исключение составляют международные, иностранные, бюджетные и иные организации, прямо

¹ Василик М.А., Вершинин М.С. Избирательная система России: Словарь-справочник. СПб., 1999. С. 129.

² См. подробнее об избирательных цензах: Герасименко Т.В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003.- С. 30-35.

³ В соответствии с п.2 ст. 12 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и п.10 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях...» иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, на основании международных договоров Российской Федерации могут обладать избирательными правами на муниципальных выборах.

⁴ Лебедева Ю.Н. Граждане как субъекты избирательного права России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Владивосток, 2003.- С.5.

⁵ Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права: Моногр...С.204-205.

указанные в п.6 ст.58 Федерального закона «Об основных гарантиях...». В качестве полноценных субъектов избирательного права можно признать лишь общественные объединения и, прежде всего, политические партии, их структурные подразделения. Общественные объединения вправе вести предвыборную агитацию, назначать наблюдателей. Политические партии, их структурные подразделения, а также общественные организации и общественные движения в зависимости от уровня выборов и при соблюдении определенных условий могут приобретать статус избирательного объединения.

Наличие у граждан и их объединений избирательной правосубъектности позволяет в зависимости от ее объема участвовать в той или иной мере в избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Причем при наличии соответствующих юридических фактов они приобретают специальные избирательно-правовые статусы и участвуют в этом качестве в избирательных правоотношениях, связанных с реализацией пассивного избирательного права.

Среди участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения можно выделить обязательных, без которых ее проведение невозможно, и факультативных. К первым относятся: кандидаты, избирательные объединения, уполномоченные представители избирательных объединений, а в предусмотренном законом случае - также уполномоченные представители кандидата по финансовым вопросам¹. Все остальные субъекты являются факультативными участниками, то есть юридически проведение избирательной кампании возможно и без их участия. Участников избирательной кампании также можно классифицировать на основных (кандидаты, избирательные объединения)² и вспомогательных субъектов (остальные участники).

Каждый участник избирательной кампании кандидата, избирательного объединения обладает собственным специальным статусом. Специальные

¹ См. п.3 ст. 58 Федерального закона «Об основных гарантиях...», ст.59 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации».

² В избирательном законодательстве ряда зарубежных государств (Албания, Грузия) для обозначения основных участников избирательной кампании используется специальный термин - «избирательный субъект» (“election subject”).

избирательно-правовые статусы характеризуются определенным объемом прав и обязанностей. Некоторые авторы совершенно справедливо включают в понятие статуса также гарантии деятельности субъектов избирательных правоотношений¹ и ограничения, связанные с их участием в избирательной кампании².

Кандидат в соответствии с предложенной выше классификацией относится к основным участникам избирательной кампании. Согласно п. 35 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях...» им является лицо, выдвинутое в установленном законом порядке в качестве претендента на замещаемую посредством прямых выборов должность или на членство в органе (палате органа) государственной власти или органе местного самоуправления либо зарегистрированное соответствующей избирательной комиссией в качестве кандидата. Кандидатом может стать только гражданин, обладающий пассивным избирательным правом (пассивной избирательной правосубъектностью) на соответствующих выборах.

Пассивное избирательное право является одним из важнейших конституционных прав гражданина. В российском конституционном законодательстве оно закреплено как право гражданина быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 32 Конституции Российской Федерации, п. 27 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). В таком же виде оно закреплено в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.)³. Некоторые отечественные исследователи отмечают, что такая трактовка пассивного избирательного права не совсем корректна и даже искажает его юридическую природу. Взамен они предлагают определять

¹ Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Избирательное право: Учебное пособие... С.61, 73.

² Волченко В.Н. Институт пассивного избирательного права при выборах в органы государственной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид.наук.- Ростов-на-Дону, 2003.- С.20.

³ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- С.762-777.

пассивное избирательное право как право избираться¹ или как право на выдвижение своей кандидатуры². Действительно, в мировой практике встречается иное понимание пассивного избирательного права. Так, ст. 3 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.; Париж, 20 марта 1952 г.) в интерпретации Европейского Суда по правам человека гарантирует каждому «право выдвигать свою кандидатуру при выборах органа законодательной власти»³. Однако представляется, что именно право быть избранным обладает конституционным значением в системе народовластия. Именно возможность быть избранным, а не возможность участия в выборах в качестве кандидата обладает конституционно-правовым смыслом.

Пассивное избирательное право имеет сложный правовой режим, характеризующийся ограничительными условиями⁴. Такие условия установлены Конституцией Российской Федерации (ч.2 и ч.3 ст. 32, ч.1 ст. 97, ч.2 и ч. 3 ст. 81) и федеральными законами. Анализ законодательства показывает, что среди них есть положительные (должны наличествовать): гражданство, возраст, срок проживания,- и отрицательные обстоятельства (должны отсутствовать): недееспособность, отбывание наказания в местах лишения свободы⁵, занятие должности более установленного количества сроков подряд⁶, вступившее в силу решение суда о лишении гражданина права занимать государственные и (или) муниципальные должности в течение

¹ Волченко В.Н. Указ. соч.- С.11.

² Страшун Б.А. Комментарий к п.27 ст. 2 // Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Отв. ред. А.А. Вешняков; Науч. ред. В.И. Лысенко. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – С.41.

³ п.51 Решения от 2 марта 1987 г. по делу Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии // Европейский Суд по правам человека...Т.1.- С.532-540.

⁴ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков...С. 28.

⁵ Постников А.Е. Об ограничении доступа лиц, совершивших преступления, к выборным должностям // Демократия.ру [Электронный ресурс] / ИРИС.- Режим доступа: http://www.democracy.ru/library/articles/rus_1999-4.html, свободный.

⁶ О неизбираемости и несовместимости см.: Сергеев А.А. Об ограничении пассивного избирательного права в законодательстве Российской Федерации // Выборы: Законодательство и технологии.- 2001.- № 3.

определенного срока, досрочное прекращение полномочий Президента Российской Федерации, главы муниципального образования по некоторым основаниям.

Федеральный законодатель вправе предоставить субъектам Российской Федерации полномочия по конкретизации условий реализации гражданами пассивного избирательного права, но при этом он обязан установить пределы полномочий их законодательных органов¹. Однако сами субъекты Российской Федерации не вправе в конституциях (уставах), законах устанавливать дополнительные условия приобретения пассивного избирательного права. Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционными положения законодательства субъектов Российской Федерации, вводившие ценз оседлости, трудовой деятельности на определенной территории, гражданства республики, языковой ценз, возрастной ценз². В настоящее время согласно п. 6 и п.8 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях...» законодателю субъекта Российской Федерации предоставлены полномочия по установлению дополнительных условий реализации гражданином пассивного избирательного права, не позволяющих одному и тому же лицу занимать одну

¹ См.: п.3 Постановления Конституционного суда РФ от 27 апреля 1998 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан» (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан «О выборах Президента Республики Башкортостан» // Рос. газета. 1998. 6 мая; Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Рос. газета. 1998. 24 июня.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 1997 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия» // СЗ РФ. 1997. № 26. Ст.3145; Постановление Конституционного суда РФ от 27 апреля 1998 г. № 12-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 22 января 2002 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан «О выборах народных депутатов Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданина М.М.Салымова» // Рос. газета. 2002. 31 января; Определение Конституционного Суда РФ от 13 ноября 2001 г. № 260-О «По запросу Совета Республики Государственного Совета - Хасэ Республики Адыгея о проверке соответствия Конституции Российской Федерации пункта 1 статьи 76 Конституции Республики Адыгея» // Рос. газета. 2002. 19 февраля.

и ту же выборную должность более установленного количества сроков подряд, а также условий, связанных с достижением определенного минимального возраста. Таким образом, конституционный потенциал для законодательного определения условий приобретения гражданином пассивного избирательного права и обладания им достаточно велик.

В целях реализации конституционного права быть избранным в органы публичной власти избирательное законодательство наделяет граждан целым спектром процессуальных избирательных прав. В литературе они также именуется производными избирательными правами¹. Пассивное избирательное право является первоосновой для данных избирательных прав, но не включает их в свое содержание. В конституционно-правовой науке имеется противоречащая данному утверждению идея о комплексном характере пассивного избирательного права². Однако она опровергается содержанием п.28 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Наличие у гражданина пассивного избирательного права (пассивной избирательной правосубъектности) является предпосылкой для возникновения указанных избирательных прав, которые вместе с обязанностями, ограничениями и гарантиями деятельности составляют содержание статуса кандидата.

Процессуальная природа производных избирательных прав обуславливает преобразование статуса кандидата на различных стадиях избирательного процесса. Действующее избирательное законодательство прямо говорит о наличии двух статусов кандидата: выдвинутого и зарегистрированного (п.35 и 36 ст.2 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Однако анализ законодательства позволяет выделить четыре модификации статуса кандидата: статус выдвинутого кандидата, статус зарегистрированного кандидата, статус резервного кандидата и статус избранного кандидата. Каждая модификация статуса кандидата характеризуется собственным объемом процессуальных прав и обязанностей. Статус кандидата модифицируется последовательно в

¹ Матейкович М.С. Субъективные избирательные права граждан в системе прав и свобод личности // Изв. вузов. Правоведение.- СПб., 2003.- № 1.- С.34.

² Волченко В.Н. Указ. соч.- С.11.

зависимости от успешности его участия в избирательной кампании. А преобразование статуса кандидата обуславливается наличием правоизменяющих юридических фактов.

Приобретение гражданином статуса кандидата связано с наличием соответствующих юридических фактов (фактического состава). Во-первых, должно состояться назначение выборов, то есть должно быть принято и официально опубликовано решение о назначении выборов. Во-вторых, гражданин должен быть выдвинут в качестве кандидата. При этом если первый юридический факт не зависит от воли гражданина, то второй по своей природе является правообразующим юридическим актом. С момента выдвижения гражданин приобретает статус выдвинутого кандидата. Этот статус позволяет гражданину участвовать в избирательных процедурах, направленных на определение круга претендентов на соответствующий мандат.

Анализ избирательного законодательства показывает, что статус выдвинутого кандидата характеризуется превалированием обязанностей и ограничений над правами. Так, выдвинутый кандидат обязан создать избирательный фонд (открыть специальный избирательный счет в банке), собрать подписи избирателей в поддержку выдвижения своей кандидатуры или внести избирательный залог, представить в избирательную комиссию в установленные законом сроки документы, необходимые для его регистрации (п.1 ст.58, п.1 ст.38 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Права, предоставленные законом выдвинутому кандидату, тесно связаны с его обязанностями и направлены в основном на обеспечение их исполнения. К ним относятся: право назначения помощников (доверенных лиц, уполномоченных представителей по финансовым вопросам, членов комиссий с правом совещательного голоса), право распоряжения средствами избирательного фонда, право выбора собирать подписи или внести избирательный залог, право участвовать в проверке избирательной комиссией подписей избирателей.

Действующее избирательное законодательство предоставляет кандидату право проводить предвыборную агитацию с момента выдвижения, а не с

момента регистрации, как это было ранее¹. Теоретическое обоснование такого нормативного решения заключается в том, что процедура сбора подписей избирателей имеет смысл только тогда, когда избиратели осознанно ставят свои подписи в подписных листах. А это невозможно без формирования у них определенного отношения к кандидату. Поэтому выдвинутый кандидат вправе проводить предвыборную агитацию разрешенными на этой стадии способами: встречи с избирателями, распространение печатных и иных агитационных материалов и др. Он не вправе проводить предвыборную агитацию только в средствах массовой информации.

Кандидат с самого начала своего участия в избирательной кампании вправе защищать свои избирательные права. Он имеет право направлять в избирательные комиссии обращения о нарушении избирательного законодательства; давать объяснения по существу обращения, содержащего факты о нарушении закона с его стороны; обжаловать решения и действия (бездействие) избирательных комиссий в вышестоящие избирательные комиссии и (или) в суд.

В целях обеспечения равноправия кандидатов избирательное законодательство устанавливает ограничения, связанные с должностным или служебным положением (ст.40 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Новеллой избирательного законодательства является установление запрета на использование руководителями организаций различных форм собственности имеющегося в их распоряжении «административного» ресурса (штат сотрудников, транспорт, оргтехника, помещения и т.д.) для достижения определенного результата на выборах. Ранее ограничения были установлены только в отношении кандидатов, замещающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, а также должностных лиц и работников организаций, выпускающих СМИ. Однако судебная практика стала

¹ См.: ст.38 Федерального закона от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 25, 30 сентября; СЗ РФ.1999. №14.Ст.1653; 2001. № 29. Ст.2944.

складываться в направлении расширительного толкования указанной правовой нормы, распространив ее действие на руководителей государственных унитарных предприятий¹. Такая правоприменительная практика выглядит вполне закономерной, поскольку существовавшее на тот момент законодательство не в полной мере соответствовало принципам проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, на защиту которых и встал Верховный Суд Российской Федерации. Руководители крупных коммерческих предприятий, в том числе государственных, зачастую обладают куда более серьезными возможностями, чем государственные служащие. Поэтому в правовом регулировании статуса кандидата наблюдался определенный дисбаланс, который устранен в действующем законодательстве.

В рамочном Федеральном законе 1994 г. указанные ограничения были адресованы только зарегистрированным кандидатам. Распространение их на деятельность выдвинутых кандидатов свидетельствует о стремлении законодателя усилить противодействие административному ресурсу, злоупотреблению возможностями, которые лицо имеет в силу своего служебного положения в аппарате государства или местного самоуправления². Более того, логика действующего законодательства вообще не приемлет указанного подхода, поскольку уже на стадии выдвижения и регистрации кандидата (особенно при сборе подписей избирателей) существуют огромные просторы для использования преимуществ должностного или служебного положения. Еще одной гарантией обеспечения равноправия кандидатов является запрет должностным лицам, журналистам и иным творческим работникам организаций, осуществляющих выпуск СМИ, участвовать в освещении избирательной кампании в средствах массовой информации, если они являются кандидатами, их доверенными лицами или уполномоченными

¹ См.: Определение Верховного Суда РФ от 9.01.2003 г. № 18-Г02-46 // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003.- № 2.- С.45-47.

² Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков... С.182.

представителями по финансовым вопросам, или доверенными лицами, уполномоченными представителями избирательных объединений.

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не предоставляет выдвинутым кандидатам какие-либо гарантии. На наш взгляд, это не совсем правильно. Предусмотренные законом трудовые гарантии деятельности зарегистрированных кандидатов вполне можно предоставить и выдвинутым кандидатам. Кандидату с момента выдвижения и до его регистрации необходимо совершить ряд избирательных действий, что требует немалых временных и трудовых затрат. Поэтому право на отпуск без сохранения заработной платы и другие трудовые гарантии являются фактически необходимыми условиями реализации пассивного избирательного права на протяжении всей избирательной кампании.

Статус выдвинутого кандидата прекращается в случае отказа избирательной комиссии зарегистрировать кандидата. С момента принятия комиссией решения о регистрации кандидата, списка кандидатов выдвинутый кандидат приобретает статус зарегистрированного кандидата.

Статус зарегистрированного кандидата определяется его правомочиями на стадиях предвыборной агитации и голосования, подведения его итогов, определения результатов выборов. Зарегистрированный кандидат за 28 дней до дня голосования получает право вести предвыборную агитацию на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях. Ему предоставляется бесплатное эфирное время и бесплатная печатная площадь в соответствующих государственных и (или) муниципальных средствах массовой информации. Зарегистрированный кандидат имеет право отозвать ранее назначенных уполномоченных лиц и назначить новых, а также направить наблюдателей в участковые и вышестоящие избирательные комиссии. Он вправе присутствовать на всех заседаниях избирательных комиссий, а также при осуществлении участковой, территориальной комиссиями работы со списками избирателей, с бюллетенями, открепительными удостоверениями и

протоколами об итогах голосования. В день голосования зарегистрированный кандидат пользуется всеми правами наблюдателя.

Избирательное законодательство возлагает обязанности на зарегистрированного кандидата в основном в связи с реализацией им своих прав. Например, в случае реализации права на предвыборную агитацию в СМИ он обязан заключить договор с соответствующей организацией, при распространении агитационных печатных материалов – представить экземпляр в избирательную комиссию и т.д. Непосредственно с приобретением статуса зарегистрированного кандидата Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.2 ст.40) связывает обязанность кандидата уйти в отпуск и представить в избирательную комиссию заверенную копию приказа об освобождении его от выполнения должностных обязанностей не позднее чем через пять дней со дня его регистрации. Такая обязанность возложена только на государственных и муниципальных служащих, работников организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации¹. Значительное место в статусе зарегистрированного кандидата занимают обязанности пассивного характера, то есть предписывающие ему воздерживаться от определенных действий. Это уже названные нами ограничения, связанные с должностным или служебным положением, а также ряд запретов, связанных с проведением предвыборной агитации (п.6 ст.48, п. 10 ст. 54, ст.56 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Закон определяет не только права и обязанности зарегистрированных кандидатов, но и закрепляет гарантии их деятельности, представляющие собой правовые средства, обеспечивающие зарегистрированному кандидату реализацию предоставленных ему прав². Действующим законодательством предусмотрены трудовые, административно- и уголовно-процессуальные

¹ Законом субъекта РФ может быть установлено, что на выборах в представительные органы муниципальных образований при определенном числе избирателей в избирательном округе (но не более пяти тысяч избирателей) зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной службе, на время их участия в выборах могут не освобождаться от выполнения должностных или служебных обязанностей.

² Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Указ. соч. – С.78.

гарантии деятельности зарегистрированных кандидатов. Поскольку избирательная кампания требует много времени и полной самоотдачи от кандидата, то важнейшей трудовой гарантией деятельности зарегистрированного кандидата является предоставление ему права на освобождение от работы, службы, учебы на время проведения избирательной кампании. Освобождение от обязанностей производится по заявлению (рапорту) зарегистрированного кандидата. Согласно ст. 128 Трудового кодекса Российской Федерации¹ работодатель обязан в таком случае предоставить зарегистрированному кандидату отпуск без сохранения заработной платы². Надо отметить, что Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»³ не предусматривает возможности предоставления отпуска военнослужащим по такому основанию⁴. Еще до вступления в силу данного Закона Президент Российской Федерации своим Указом от 30 мая 1997 г. № 535 постановил военнослужащим, сотрудникам правоохранительных органов, зарегистрированным в качестве кандидатов предоставлять отпуск без сохранения денежного довольствия⁵. Законодательство об образовании также

¹ Российская газета. 2001. 31 декабря

² Согласно ст. 17 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» гражданину, проходящему альтернативную гражданскую службу, отпуска предоставляются в порядке, установленном Трудовым кодексом Российской Федерации.

³ СЗ РФ. 1998. № 22. Ст.2331.

⁴ Поскольку согласно ст. 2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и ст.6 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» военная служба представляет собой вид федеральной государственной службы, то военнослужащие-зарегистрированные кандидаты не только вправе, но и обязаны уйти в отпуск на время их участия в выборах.

⁵ Указ Президента РФ от 30 мая 1997 г. № 535 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и работников органов прокуратуры РФ» // СЗ РФ. 1997. № 22. ст. 2572. См. также Приказ Минобороны России от 1.08.1997 г. № 310 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих Вооруженных Сил РФ» // Сборник законодательных и иных правовых актов по вопросам выборов в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации 1997-1999. М., 2000; Постановление ЦИК России от 3.09.2003 г. № 23/162-4 «О Методических рекомендациях о порядке реализации избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов в период подготовки и проведения выборов депутатов

не содержит подобных положений. Налицо пробел в праве, только в одном случае восполненный Указом Президента Российской Федерации, а в другом – нет. В целях обеспечения предоставления зарегистрированным кандидатам предусмотренных законодательством о выборах гарантий этот пробел необходимо устранить.

Во время проведения выборов зарегистрированный кандидат не может быть по инициативе администрации (работодателя) уволен с работы, со службы, отчислен из образовательного учреждения или без его согласия переведен на другую работу, а также направлен в командировку, призван на военную службу, на военные сборы или направлен на альтернативную гражданскую службу. При этом время участия зарегистрированного кандидата в выборах засчитывается в общий трудовой стаж.

Избирательное законодательство устанавливает на время проведения выборов иммунитет зарегистрированного кандидата от уголовной ответственности, а также запрет на арест зарегистрированного кандидата без согласия прокурора. Следует отметить, что законом не запрещается задерживать кандидата, подвергать его обыску или допросу, а также личному досмотру¹. Что касается запрета на арест зарегистрированного кандидата, то данная норма должна быть приведена в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством. Ранее действовавший УПК РСФСР понимал под арестом заключение под стражу в качестве меры пресечения (п.16 ст.34). Действующий УПК РФ термин «арест» не употребляет в отношении заключения под стражу, правда, предусматривает в качестве меры пресечения домашний арест. Поэтому в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» должна быть закреплена норма, согласно которой к зарегистрированному

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва» // Российская газета. 2003. 12 сентября.

¹ Комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 30 марта 1999 года № 55-ФЗ / Под ред. В.И. Васильева, А.А. Вешнякова, В.И. Лысенко.- М.: Издательство НОРМА, 1999. – С. 311.

кандидату не могут применяться меры пресечения в виде заключения под стражу и домашнего ареста без согласия прокурора.

Согласно п.4 ст. 41 Федерального закона «Об основных гарантиях...» зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут в судебном порядке административному наказанию без согласия прокурора. Анализ правоприменительной практики позволяет дать критическую оценку этой норме. Дело в том, что согласно ст.23.1 КоАП РФ все дела о нарушениях законодательства о выборах рассматриваются в судебном порядке. Наказанием за эти правонарушения является административный штраф. То есть без согласия прокурора на кандидата в случае нарушения им избирательного законодательства не может быть наложен административный штраф, что делает практически невозможным реализацию охранительных правовых норм. Поэтому в п.4 ст.41 Федерального закона «Об основных гарантиях...» необходимо сделать оговорку: «Положения настоящего пункта не применяются при привлечении зарегистрированного кандидата к административной ответственности за нарушения законодательства о выборах».

Проведенный анализ содержания статуса зарегистрированного кандидата позволяет сделать вывод о том, что в его структуре преобладают права и гарантии. Обязанности же играют второстепенную роль, причем большинство из них носит пассивный характер (запреты). По сравнению с предыдущей модификацией статус зарегистрированного кандидата характеризуется расширением объема прав и предоставлением гарантий.

Кандидат утрачивает права и освобождается от обязанностей, связанных со статусом зарегистрированного кандидата, за исключением обязанности представить итоговый финансовый отчет, с момента официального опубликования (обнародования) общих данных о результатах выборов, а при досрочном выбытии – с даты выбытия. Таким образом, полностью статус зарегистрированного кандидата гражданин утрачивает с момента представления итогового финансового отчета.

В случае назначения повторного голосования по двум или более кандидатам, получившим на выборах наибольшее число голосов избирателей, остальные кандидаты одновременно с утратой статуса зарегистрированного кандидата приобретают статус резервного кандидата¹. Специфика этого статуса заключается в том, что приобрести статус кандидата при повторном голосовании может только гражданин, ранее уже участвовавший в данных выборах в качестве кандидата. Именно такой гражданин обладает правом, составляющим содержание статуса резервного кандидата, - быть восстановленным в статусе кандидата в случае, если один из кандидатов, по которому должно проводиться повторное голосование, снял свою кандидатуру либо выбыл по иным обстоятельствам до дня голосования, а также правом на его защиту. Согласно п. 6 ст. 41 Федерального закона «Об основных гарантиях...» гражданин², занявший место выбывшего кандидата при проведении повторного голосования, вновь приобретает права и обязанности, связанные со статусом кандидата. При этом нельзя вновь наделить гражданина, утратившего статус зарегистрированного кандидата, правами и обязанностями, связанными с этим статусом, без его согласия³.

Статусом избранного кандидата наделяется только кандидат, признанный избранным по результатам соответствующих выборов⁴. Избранный кандидат обязан в срок не позднее 5 дней со дня его извещения об избрании представить в соответствующую избирательную комиссию копию приказа (распоряжения) об освобождении его от обязанностей, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица, либо копии документов, удостоверяющих

¹ Лебедева Ю.Н. Граждане как субъекты избирательного права России: Автореф... С.21-22.

² В тексте п.6 ст. 41 Закона вместо слова «гражданин» используется слово «кандидат», при этом диспозиция установленной нормы читается так: «кандидат... вновь приобретает права и обязанности, связанные со статусом кандидата». Такая формулировка выглядит некорректно.

³ п. 5.2 Постановления Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда» // Российская газета. 2002. 18 июня.

⁴ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков...С. 189-190.

подачу в установленный срок заявления об освобождении от указанных обязанностей. Закон сохраняет за избранным кандидатом на весь период полномочий депутата (должностного лица) право назначения членов избирательных комиссий, действующих на постоянной основе, с правом совещательного голоса.

Избирательное объединение, как и кандидат, относится к числу основных участников избирательной кампании. Само понятие «избирательное объединение» встречается только в российском избирательном законодательстве и обязано своим появлением отсутствию в стране реальной многопартийной системы¹. Конституция Российской Федерации 1993 г. в качестве одной из основ конституционного строя провозгласила политическое многообразие и многопартийность. Но в стране в условиях существовавшей монополии единственной политической партии – КПСС объективно отсутствовали полноценные политические партии. Вместе с тем на начальном этапе становления демократической России появилось множество общественных организаций и движений, объединяющих людей по идейным, политическим, культурным, национальным, религиозным и другим интересам и способных выражать их общую волю. С развитием избирательного законодательства круг коллективных субъектов, обладающих правами избирательного объединения, менялся то в сторону увеличения, то в сторону уменьшения, а само понятие избирательного объединения эволюционировало от одного электорального цикла к другому².

1 октября 1993 г. Указом Президента Российской Федерации³ была утверждена уточненная редакция Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 г., предусматривающая избрание

¹ Там же.- С.190.

² См.: Лапаева В.В. Понятие и правовой статус избирательного объединения // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.– 1997.- № 11.- С. 42-50.

³ Указ Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557 «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о федеральных органах власти на переходный период» // САПП РФ. 1993. № 41. Ст.3907.

Государственной Думы на основе пропорционально-мажоритарной системы. Данным положением впервые был введен термин «избирательное объединение» для обозначения тех общественных объединений, которым было предоставлено право выдвигать кандидатов в депутаты, списки кандидатов. К избирательным объединениям указанное Положение относило общенациональные партии, общенациональные политические движения, устав которых зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации, или блок таких общественных объединений, создаваемый на период проведения выборов. На выборах депутатов Государственной Думы 1993 г. получили право участвовать в выборах 167 общественных объединений. Однако только 35 из них выдвинули списки кандидатов, а зарегистрировали списки – 13. По итогам выборов представительство в Государственной Думе получили 8 избирательных объединений¹. Несколько иначе понятие «избирательное объединение» трактовалось в Положении о выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 г.² Под ним в указанном Положении понималась региональная организация общенациональной политической партии, общенационального политического движения, устав которого зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации, политическое движение в субъекте Федерации, устав которого зарегистрирован соответствующим органом юстиции, или блок таких общественных объединений, создаваемый на период проведения выборов.

Впоследствии Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» расширил круг коллективных субъектов, имеющих право выдвигать кандидатов, и стал понимать под избирательным объединением любое общественное объединение, устав которого предусматривал участие в выборах

¹ См.: Общероссийские избирательные объединения накануне выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва: Справочник/ Под общ. ред. О.К. Застрожной.- М.: Изд-во «Весь Мир», 1999.- С.Ш.

² Утверждено Указом Президента РФ от 11.10.1993 г. № 1626 «О выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // САПП РФ. 1993. № 42. ст.3994; № 45. ст.4333; 1994. № 6. ст.437; 2003. № 3. Ст.206.

посредством выдвижения кандидатов и которое было создано и зарегистрировано не позднее чем за шесть месяцев до объявления дня выборов¹. В этой связи в 1995 г. право участвовать в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации получили 273 общественных объединения, 111 из них воспользовались этим правом (40 самостоятельно, 71 – в составе блоков), процедуру регистрации списков кандидатов прошли только 25 избирательных объединений и 18 блоков. Несмотря на то, что количество избирательных объединений и избирательных блоков на выборах 1995 г. возросло, места в Государственной Думе получили только 4 избирательных объединения².

Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» стал рассматривать в качестве избирательного объединения лишь политическое общественное объединение (политическую партию, политическую организацию, политическое движение), созданное и зарегистрированное в установленном порядке не позднее чем за один год до дня голосования на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более высоком уровне³. Тем самым круг участников на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 1999 г. значительно сузился. Право участвовать в выборах в качестве избирательных объединений получили 139 политических общественных объединений⁴. Из них 26 участвовали в выборах как самостоятельные избирательные объединения и 40 – в составе избирательных блоков. На дату выборов в избирательный бюллетень вошли только 26 избирательных объединений и блоков, 2

¹ СЗ РФ. 1994. № 33. Ст.3406; 1996. № 49. Ст.5498.

² Выборы депутатов Государственной Думы. 1995. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 1996. – С.71-89.

³ Российская газета. 1997. 25, 30 сентября; СЗ РФ.1999.№14.Ст.1653; 2001. № 29. Ст.2944.

⁴ Общероссийские избирательные объединения накануне выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва: Справочник/ Под общ. ред. О.К. Застрожной.- М.: Изд-во «Весь Мир», 1999.- 200 с.

избирательных объединения и 4 избирательных блока преодолели заградительный пункт¹.

Такая нестабильность законодательства в закреплении круга коллективных субъектов, имеющих право выдвигать кандидатов, явилась следствием происходящих в то время изменений в политической жизни нашего общества, отсутствием в стране партийной системы, стремлением к власти различных организаций, выражающих интересы небольших социальных групп. В результате эволюции российского общества, развитии его политической системы многие из претендентов на власть обнаружили свою несостоятельность и на авансцене остались только те объединения, которые способны выразить интересы широких слоев населения. Именно они и стали основой формирующейся партийной системы. Определяющую роль в ее становлении сыграл Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»². Согласно п.1 ст.36 этого Закона политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти.

Основываясь на указанной концепции, Федеральный закон «Об основных гарантиях...» дал новое определение избирательному объединению. Согласно п. 25 ст. 2 Закон различает три вида субъектов, которые могут участвовать в выборах в качестве избирательного объединения: 1) политическая партия; 2) региональное отделение или иное структурное подразделение политической партии; 3) общественная организация, общественное движение. Примечательно, что данные субъекты могут обладать правами избирательного объединения на выборах определенного уровня. В качестве избирательного объединения на выборах федеральных органов государственной власти могут выступать только политические партии, а на выборах органов государственной

¹ Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 1999. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 2000. – С.46-54.

² СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; Российская газета. 2003. 25 июня; 16 декабря; 2004. 24 декабря; 30 декабря; 2005. 26 июля; 31 декабря.

власти субъектов Российской Федерации - политические партии и их региональные отделения. В муниципальных выборах наряду с названными субъектами вправе также участвовать общественные организации и общественные движения.

Таким образом, правосубъектностью избирательного объединения обладают три вида субъектов, причем объем их правосубъектности напрямую зависит от уровня выборов. В учебной литературе отмечается, что такие субъекты обладают материально-правовым статусом избирательного объединения¹. При этом подчеркивается, что материально-правовой статус – это статус потенциального избирательного объединения, а процессуально-правовой статус приобретает в результате вступления избирательного объединения в избирательный процесс. На наш взгляд, выделение двух форм статуса одного субъекта применительно к одной области правоотношений выглядит неоправданным. Действительно, что составляет содержание материально-правового статуса избирательного объединения? Только возможность участия в выборах, то есть возможность приобретать и осуществлять права и обязанности в избирательном процессе. В теории права данной возможности соответствует категория правосубъектности. Но согласно букве закона избирательными объединениями на самом деле признаются именно потенциальные участники. В этой связи легальное определение избирательного объединения следует дополнить еще одним признаком – состоявшимся актом выдвижения кандидата или списка кандидатов. Избирательным объединением должен считаться только тот коллективный субъект права, который реально участвует в избирательных правоотношениях.

Для возникновения указанной специальной правосубъектности необходимо соблюдение определенных условий (цензов). Для политической

¹ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков... С.193-194; Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Указ. соч.- С.67; Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов / Отв. редактор – доктор юридических наук А.В. Иванченко.- М.: Издательство НОРМА, 1999.- С. 173-174.

партии таким условием является представление в уполномоченные органы¹ документов, подтверждающих государственную регистрацию ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, до официального опубликования решения о назначении соответствующих выборов. Избирательная правосубъектность регионального отделения политической партии производна от правосубъектности самой партии, поэтому для участия в выборах регионального отделения политической партии необходимо соблюдение вышеназванного условия, само региональное отделение должно быть также зарегистрировано. Кроме того, согласно п.2 ст.36 Федерального закона «О политических партиях» региональные отделения вправе принимать участие в выборах в случаях, предусмотренных уставом политической партии. Анализ уставов политических партий (Единая Россия, КПРФ, ЛДПР, СПС, Яблоко) показывает, что они не оговаривают какие-то конкретные случаи, но признают за региональными отделениями такое право. Согласно п. 25 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях...» под избирательным объединением понимается также иное структурное подразделение политической партии (местное и первичное отделения партии). Местные и первичные отделения политической партии вправе принимать участие в выборах в случаях, предусмотренных уставом партии.

Для приобретения правосубъектности избирательного объединения общественной организацией, общественным движением должны быть выполнены следующие требования. Во-первых, устав общественной организации, общественного движения должен предусматривать участие в выборах. Во-вторых, такое общественное объединение должно быть зарегистрировано на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более высоком уровне. В-третьих, общественное объединение либо внесенные в его устав изменения и дополнения, предусматривающие участие в выборах,

¹ Согласно Указу Президента РФ от 13.10.2004 г. № 1315 «Вопросы Федеральной регистрационной службы» федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в сфере регистрации общественных объединений и политических партий, является Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация).

должны быть зарегистрированы не позднее чем за один год до дня голосования, а в случае назначения выборов в орган местного самоуправления в связи с досрочным прекращением его полномочий - не позднее чем за шесть месяцев до дня голосования¹.

Обладающие правосубъектностью избирательного объединения коллективные субъекты могут реализовать ее при наличии совокупности определенных юридических фактов (фактический состав). Во-первых, должно состояться назначение выборов. Во-вторых, коллективный субъект должен выдвинуть кандидата (ов) или список кандидатов. С этого момента коллективный субъект приобретает статус избирательного объединения и вправе вести свою избирательную кампанию и участвовать в избирательных кампаниях выдвинутых им кандидатов.

До принятия Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»² коллективные субъекты, отвечавшие всем требованиям, предъявляемым законом к избирательным объединениям, имели право для достижения определенного результата на выборах объединиться с другими субъектами в коалицию. Правовой формой участия такой коалиции в выборах являлся избирательный блок. В настоящее время избирательные объединения могут участвовать в выборах только самостоятельно. Это еще одна мера стимулирования процесса формирования сильных политических партий.

Статус избирательного объединения складывается из его прав и обязанностей в избирательном процессе и основывается на праве политических партий, иных общественных объединений участвовать в выборах. Это право не закреплено в Конституции Российской Федерации. Пассивное избирательное право имеет индивидуальный характер, оно принадлежит каждому гражданину в отдельности, что не раз в своих постановлениях подчеркивал

¹ Указанные сроки не распространяются на иные изменения и дополнения, вносимые в устав общественного объединения.

² СЗ РФ. 2005. № 30 (часть I), ст.3104.

Конституционный Суд Российской Федерации¹. Поэтому право быть избранным принадлежит непосредственно кандидату, а не избирательному объединению. Вместе с тем, в Российской Федерации за гражданами признается право на объединение, в том числе в политические партии². Это право в его взаимосвязи с пассивным избирательным правом, а также принцип политического многообразия и многопартийности составляют конституционную основу правового статуса избирательных объединений.

Избирательное законодательство закрепляет за избирательными объединениями широкий круг прав, позволяющих им участвовать на различных стадиях избирательного процесса, и возлагает на них определенные обязанности. В целях научного познания всю совокупность прав и обязанностей избирательного объединения предлагаем разделить на несколько групп: а) связанные с институированием избирательного объединения в избирательной кампании; б) связанные с предвыборной агитацией; в) связанные с финансированием избирательной кампании; г) связанные с наблюдением за ходом голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования, определением результатов выборов; д) связанные с защитой прав и законных интересов избирательного объединения.

Институирование избирательного объединения предполагает его идентификацию в качестве такового, определение круга лиц, уполномоченных выступать от его имени в избирательных правоотношениях, и выдвижение

¹ См.: п. 3 Постановления Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2000 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2000. 11 мая; п.6 Постановления Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М.Траспова» // Российская газета. 2002. 22 января.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Рос. газета. 2005. 8 февраля.

кандидатов, списка кандидатов. Каждое избирательное объединение обладает собственным наименованием, соответствующим наименованию, указанному в уставе политической партии или иного общественного объединения, обладающего правосубъектностью избирательного объединения. В случаях и порядке, предусмотренных законом, оно вправе представить в соответствующую избирательную комиссию свою эмблему, описание которой содержится в его уставе. Изменение наименований и эмблем избирательных объединений после их представления в избирательную комиссию не допускается (п.10, 12 и 13 ст. 35 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Избирательное объединение для участия в выборах должно подтвердить свою правосубъектность, для этого в избирательную комиссию представляются соответствующие документы (нотариально заверенные копии устава и свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц). Избирательное объединение для участия в избирательной кампании обязано назначить своих уполномоченных представителей, в том числе и по финансовым вопросам, и вправе назначить доверенных лиц¹.

Избирательное объединение (вернее – коллективный субъект, обладающий правосубъектностью избирательного объединения) вправе на соответствующих выборах выдвигать кандидатов по одномандатным, многомандатным избирательным округам и (или) список кандидатов по единому избирательному округу. С этим правом тесно связано другое – право отзывать выдвинутых кандидатов, список кандидатов, исключать отдельных кандидатов из списка. Современное правовое регулирование по этому вопросу нельзя назвать удовлетворительным. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» в п.31 ст. 38 устанавливает следующее: «Орган избирательного объединения, принявший решение о выдвижении кандидата по единому избирательному округу, списка кандидатов, вправе отозвать этого кандидата, этот список кандидатов...». Согласно этой норме избирательное объединение не может

¹ Уполномоченные представители по финансовым вопросам не назначаются избирательными объединениями, участвующими в избирательных кампаниях выдвинутых ими кандидатов.

отозвать кандидата, выдвинутого им по одномандатному (многомандатному) округу на выборах законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Определенные трудности она также вызывает и при исключении отдельных кандидатов из списка. В этой связи предлагаем изложить норму в следующей редакции: «Избирательное объединение, выдвинувшее кандидата по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, список кандидатов, вправе отозвать этого кандидата, список кандидатов, исключить кандидата из списка». Для выдвижения кандидата, списка кандидатов и их регистрации избирательное объединение обязано представить требуемые законом документы. Избирательное объединение вправе собирать подписи в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов или внести избирательный залог для их регистрации.

Избирательное объединение в установленные законом сроки вправе проводить предвыборную агитацию за выдвинутых им кандидатов, список кандидатов, за себя, а также против других кандидатов, списков кандидатов и избирательных объединений. Избирательному объединению для проведения предвыборной агитации предоставляется бесплатное эфирное время и бесплатная печатная площадь в соответствующих государственных и (или) муниципальных СМИ. Политическая партия в случае выдвижения ею кандидата, списка кандидатов и последующей регистрации этого кандидата, списка кандидатов соответствующей избирательной комиссией не позднее чем за 10 дней до дня голосования обязана опубликовать свою предвыборную программу не менее чем в одном государственном или муниципальном (соответственно уровню выборов) периодическом печатном издании, а также в «Интернете». Такая публикация должна быть осуществлена в рамках использования бесплатной печатной площади либо оплачена из избирательного фонда кандидата, избирательного объединения.

Для ведения собственной избирательной кампании избирательное объединение создает избирательный фонд и приобретает право распоряжаться

его средствами по собственному усмотрению в соответствии с целевым назначением фонда. Оно обязано отчитываться по средствам своего избирательного фонда. Эта обязанность выражается в представлении финансовых отчетов в избирательную комиссию. Избирательное объединение, выдвинувшее кандидатов по одномандатным, многомандатным избирательным округам, не вправе создавать избирательный фонд для финансирования их кампаний. В данном случае оно вправе лишь выделять кандидатам денежные средства, которые учитываются в составе их избирательных фондов.

Права избирательных объединений по наблюдению за ходом голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования и определением результатов выборов сводятся к назначению ими членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса и наблюдателей. Собственно избирательные объединения не являются стороной правоотношений по наблюдению за выборами¹. Избирательное объединение вправе направлять в избирательные комиссии обращения о нарушении избирательного законодательства, а также вправе обжаловать решения и действия (бездействие) избирательных комиссий, нарушающие его избирательные права, в вышестоящие избирательные комиссии и (или) в суд.

Таким образом, действующее законодательство наделяет избирательные объединения всеми необходимыми для полноценного участия в выборах процессуальными правами. При этом объем прав и обязанностей избирательного объединения напрямую зависит от того, ведет ли оно собственную избирательную кампанию или участвует в кампании кандидата. В первом случае оно обладает более широким кругом прав и обязанностей, прежде всего, в сфере финансирования избирательной кампании.

Научный интерес представляет вопрос о прекращении статуса избирательного объединения. Поскольку статус избирательного объединения непосредственно связан с участием в выборах, а сроки окончания

¹ Выдрин В.И., Захаров В.А., Карпов В.Н. Политические партии в России: от создания до ликвидации. – Екатеринбург: Издательство Академкнига, 2003. – С.60.

избирательной кампании кандидата и избирательной кампании избирательного объединения закон не разграничивает, то можно провести аналогию со статусом кандидата. Исходя из такой гипотезы, можно утверждать, что статус избирательного объединения должен прекращаться с момента представления итогового финансового отчета. Анализ законодательства в целом подтверждает такой вывод. Однако Федеральный закон «Об основных гарантиях...» наделяет избирательные объединения, подтвердившие свою состоятельность на выборах (чьи списки кандидатов были допущены к распределению мандатов), определенными правами за рамками избирательной кампании. Они вправе участвовать в формировании избирательных комиссий при обязательном учете их предложений соответствующими органами, за ними в течение срока полномочий депутатов сохраняется право назначения членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса. То есть допуск списка кандидатов к распределению мандатов влечет преобразование статуса избирательного объединения и порождает его модификацию - статус «избранного» избирательного объединения. Такой статус доступен только тем субъектам, которые приняли участие в выборах в качестве избирательного объединения. Поэтому это не самостоятельный статус, а модификация статуса.

Статус избирательного объединения может быть прекращен досрочно. Анализ действующего законодательства позволяет выделить следующие основания для этого: отказ или отмена регистрации всех кандидатов и списка кандидатов, выдвинутых избирательным объединением, их отзыв, ликвидация юридического лица, обладающего статусом избирательного объединения, или признание его регистрации недействительной¹.

Кандидат, избирательное объединение в ходе избирательной кампании реализуют свою избирательную правоспособность по большей части самостоятельно, что обусловлено самой природой избирательных прав,

¹ См.: Решение Верховного Суда РФ от 3 декабря 1999 г. по делу № ГКПИ99-1019 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000). В 2 т. Т.1 / Отв. ред. О.Ю. Вельяшев.- М.: Издательство НОРМА, 2001.- С.658-662; Определение Верховного Суда РФ от 16 декабря 1999 г. по делу № КАС99-363 // Там же.- С.758-760.

требующей личного участия в их осуществлении. Однако в случаях и порядке, установленных в законе, они вправе осуществлять ряд своих электоральных полномочий через представителей. Согласно п.2 ст. 39 Федерального закона «Об основных гарантиях...» от имени кандидата вправе выступать исключительно его уполномоченные представители по финансовым вопросам и доверенные лица, а в случае выдвижения кандидата в составе списка - уполномоченные представители и доверенные лица избирательного объединения. Избирательные объединения осуществляют свои избирательные права через уполномоченных представителей, в том числе по финансовым вопросам. Нормы избирательного права предоставляют им право назначать также доверенных лиц. Перечисленные участники избирательной кампании выступают в избирательных правоотношениях от имени кандидата, избирательного объединения, приобретают для них права и обязанности. Последние в свою очередь несут ответственность за их деятельность.

В ряде статей (п.1 ст. 29, п.6 ст.38, п.2 и 5 ст.56, п.11 и 14 ст. 63, п.5 ст.76) Федерального закона «Об основных гарантиях...» используется термин «уполномоченные представители кандидата» или «представители кандидата», причем в п.1 ст. 29, п.6 ст.38, п.2 и 5 ст.56 он употребляется наряду с термином «доверенные лица». При толковании этих норм в их взаимосвязи с п.2 ст. 39 названного Закона, единственно верным представляется вывод о том, что под термином «уполномоченные представители кандидата» в тексте Закона понимаются уполномоченные представители по финансовым вопросам или доверенные лица кандидата.

Интересы кандидата, избирательного объединения в избирательном процессе, кроме того, призваны отстаивать назначенные ими члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса и наблюдатели. Однако данных субъектов избирательных правоотношений нельзя назвать представителями в общепринятом смысле этого слова. Они не могут приобретать права и обязанности для кандидата, избирательного объединения и не выступают от их имени, а последние не несут юридической ответственности

за их действия. Но единственная цель их участия в выборах – защита интересов кандидата, избирательного объединения.

Каждый из вышеуказанных субъектов играет свою роль в избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Поэтому научный анализ статуса участника избирательной кампании кандидата, избирательного объединения предполагает установление полноты соответствия его содержания выполняемой этим участником роли. Роль уполномоченных представителей избирательного объединения сводится к обеспечению его участия в предусмотренных законодательством избирательных процедурах и действиях. Они осуществляют различные функции: организация сбора подписей, представление интересов в избирательных комиссиях, организация массовых мероприятий и т.д. Уполномоченные представители вправе представлять избирательное объединение по всем вопросам, связанным с его участием в соответствующих выборах. Однако конкретный уполномоченный представитель избирательного объединения обладает только теми полномочиями, которые указаны в решении о его назначении. Иными словами, закон предполагает специализацию уполномоченных представителей.

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» содержит только самые общие положения о порядке назначения и статусе уполномоченных представителей избирательного объединения. Более подробно эти вопросы регламентируются в специальных законах о выборах. Анализ законодательства позволяет выделить следующие права уполномоченных представителей избирательных объединений: 1. представлять в избирательные комиссии и получать от них документы, связанные с выдвижением и регистрацией кандидатов, списка кандидатов; 2. заверять своей подписью подписные листы, представлять их в избирательные комиссии; 3. присутствовать при проверке подписей избирателей избирательными комиссиями; 4. присутствовать на заседаниях избирательных комиссий; 5. проводить предвыборную агитацию, подавать заявления о выделении помещений для проведения предвыборной агитации, представлять в избирательные комиссии уведомления об

изготовлении агитационных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов; 6. участвовать в жеребьевках эфирного времени, в распределении печатной площади; 7. присутствовать при проведении выбраковки бюллетеней, передачи их соответствующей комиссии, уничтожении бюллетеней; 8. направлять обращения в избирательные комиссии, давать объяснения от имени избирательного объединения по фактам, содержащимся в обращениях иных субъектов избирательного процесса; 9. иные права. Такой широкий перечень прав позволяет уполномоченным представителям обеспечивать проведение избирательным объединением своей избирательной кампании.

Принцип финансовой прозрачности требует, чтобы финансовая деятельность кандидата, избирательного объединения осуществлялась только специально уполномоченными на то лицами. В этой связи Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.3 ст.58) обязывает избирательное объединение назначить уполномоченного представителя по финансовым вопросам. Кандидат вправе либо назначить уполномоченного представителя по финансовым вопросам, либо лично решать все финансовые вопросы своей избирательной кампании. В законе может быть предусмотрена обязанность кандидата назначить уполномоченного представителя по финансовым вопросам. Единственной функцией уполномоченного представителя по финансовым вопросам является финансовое сопровождение избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Его задача заключается в обеспечении законности при проведении финансовых операций со средствами избирательного фонда и правильности составления финансовой отчетности.

Для этого кандидат, избирательное объединение могут наделить уполномоченного по финансовым вопросам следующими полномочиями: 1. открытие специального избирательного счета; 2. распоряжение денежными средствами избирательного фонда; 3. учет денежных средств избирательного фонда; 4. контроль за поступлением и расходованием средств избирательного фонда; 5. возврат пожертвований, перечисленных с нарушением закона; 6. заключение и расторжение договоров (соглашений) о выполнении работ,

оказании услуг, связанных с избирательной кампанией; 7. право подписи на расчетных документах; 8. право использования печати; 9. закрытие специального избирательного счета; 10. перечисление жертвователям неизрасходованных денежных средств; 11. представление в избирательную комиссию финансовых отчетов; 12. иными полномочиями, предусмотренными избирательными законами. Анализ перечисленных полномочий позволяет сделать вывод, что законом уполномоченному представителю по финансовым вопросам созданы все условия для решения любых финансовых вопросов избирательной кампании кандидата, избирательного объединения.

На уполномоченных представителей кандидатов, избирательных объединений оформляются нотариальные доверенности¹. Необходимость оформления передачи полномочий таким способом объясняется тем, что уполномоченный представитель по финансовым вопросам выступает от имени представляемого в сфере гражданско-правовых отношений. В этой связи такой подход к оформлению прав уполномоченного представителя по финансовым вопросам представляется наиболее обоснованным.

Доверенные лица являются первыми помощниками кандидатов и избирательных объединений². Своих доверенных лиц вправе иметь не только кандидаты и избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, но и избирательные объединения, выдвинувшие кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам. Российское избирательное законодательство характеризуется неопределенностью в части закрепления статуса доверенного лица. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 1997 г. предоставлял доверенным лицам право осуществлять агитационную и иную деятельность, способствующую избранию кандидата, списка кандидатов. В 2002 г. законодатель расширил полномочия доверенных

¹ Избирательными законами ряда субъектов Российской Федерации (Приморский край, Владимирская область) оформление доверенностей на уполномоченных представителей по финансовым вопросам не предусмотрено.

² Васильев В.И., Постников А.Е. Путеводитель по избирательной кампании: Пособие для кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков. М., 2001.- С.89.

лиц, наделив их правами наблюдателей¹. В 2005 г. круг полномочий доверенных лиц сужен до пределов агитационной деятельности.

Действительно, в современной практике проведения выборов доверенные лица в основном занимаются агитацией. Как правило, это известные, влиятельные в избирательном округе лица, могущие своим авторитетом привлечь на сторону кандидата, избирательного объединения большое количество сторонников². Однако ограничение статуса доверенного лица только агитационной деятельностью нельзя признать обоснованным. Кандидат в таком случае лишается официальных представителей, которые могли бы от его имени совершать юридические действия за рамками финансовой сферы (например, подписание и представление в избирательную комиссию уведомлений об изготовлении агитационных материалов). При этом для проведения предвыборной агитации совершенно необязательно обладать статусом доверенного лица. По большому счету смысл существования статуса доверенного лица в современном избирательном праве сводится к созданию условий для участия в предвыборной агитации государственных служащих (доверенным лицам предоставляется отпуск).

Несоответствие установленного статуса доверенного лица его роли в избирательном процессе подтверждается непоследовательностью законодателя. Во-первых, Федеральный закон «Об основных гарантиях...» все же предоставляет доверенным лицам права, не связанные с агитацией (например, выдача направлений наблюдателям, участие в проверке подписей избирателей). Во-вторых, Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» (п.4 ст. 43) указывает, что доверенные лица участвуют в избирательной кампании кандидата, в том числе осуществляют агитационную деятельность. В этой связи, на наш взгляд, ограничение круга полномочий доверенных лиц исключительно сферой агитационной деятельности

¹ Введение в избирательное право. Учебное пособие / Ред. Ю.А. Веденеев, В.Д. Мостовщиков. М.: РЦОИТ, 2003.- С.100.

² Амелин В.Н., Зотова З.М. Эффективное управление избирательной кампанией.- М.: РЦОИТ, 2001. – С.52-54.

оправданно только применительно к доверенным лицам избирательных объединений, так как от их имени вправе выступать также уполномоченные представители. А статус доверенного лица кандидата необходимо значительно расширить, по своему объему он должен соответствовать статусу уполномоченного представителя избирательного объединения. Только в этом случае доверенное лицо можно будет назвать полноценным участником избирательной кампании кандидата.

Функция члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса – это контроль за деятельностью избирательной комиссии и своевременное информирование об этой деятельности назначившего его субъекта. Его статус установлен в Федеральном законе «Об основных гарантиях...», в специальных законах о выборах, а также в законах субъектов Российской Федерации об избирательных комиссиях¹. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.22 ст.29), определяя статус члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса, устанавливает равенство в правах по вопросам подготовки и проведения выборов членов комиссий с правом решающего голоса и с правом совещательного голоса, за некоторыми исключениями. Так, член комиссии с правом совещательного голоса вправе выступать на заседаниях комиссии; вносить предложения по вопросам, отнесенным к компетенции соответствующей комиссии; требовать проведения голосования по этим вопросам; знакомиться с документами и материалами, непосредственно связанными с выборами; осуществлять иные права в соответствии с компетенцией избирательной комиссии (участвовать в рассмотрении обращений, жалоб, заявлений; мониторинге агитационных материалов и др.)².

¹ См., например: Закон Томской области от 10 апреля 2003 г. № 50-ОЗ «Об избирательных комиссиях, комиссиях референдума в Томской области»; Закон г. Москвы от 23 апреля 2003 г. № 23 «О Московской городской избирательной комиссии» // Ведомости Московской городской Думы. 2003. № 6; 2004. № 6; № 10.

² Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ... С.283.

На практике часто встречаются случаи, когда член избирательной комиссии с правом совещательного голоса дает объяснения от имени назначившего его кандидата, избирательного объединения по фактам, изложенным в обращении о нарушении данными лицами избирательного законодательства, либо выступает от их имени при рассмотрении комиссией обращений, направленных данными субъектами. Поскольку член комиссии с правом совещательного голоса в силу п. 2 ст. 39 Федерального закона «Об основных гарантиях» не может выступать в избирательных правоотношениях от имени кандидата, избирательного объединения, то такую практику следует признать неправомерной.

Согласно п.25 ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях...» член избирательной комиссии с правом совещательного голоса в пределах срока своих полномочий обладает всеми правами, связанными с подготовкой и проведением всех выборов, в проведении которых принимают участие соответствующая комиссия. Таким образом, правовое положение этого субъекта избирательных правоотношений не ограничивается участием в избирательной кампании назначившего его кандидата или избирательного объединения. Такая концепция требует основательного теоретического обоснования. На наш взгляд, полномочия члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса должны ограничиваться выборами, в которых принимает участие назначивший его субъект. В противном случае налицо несоответствие статуса этого участника избирательной кампании кандидата, избирательного объединения его роли.

Институт наблюдения за выборами является неотъемлемым элементом свободных и демократических выборов. Его предназначение заключается в обеспечении контроля со стороны общества за законностью проведения выборов. Функцию наблюдения за выборами осуществляют общественные наблюдатели, к которым следует относить широкий круг субъектов, в том числе кандидатов, их представителей, членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, избирателей, представителей СМИ, собственно

наблюдателей¹. Участвовать в наблюдении за выборами могут также представители иностранных и международных организаций (иностранцы (международные) наблюдатели). Российское избирательное право понимает под наблюдателем гражданина Российской Федерации, уполномоченного осуществлять наблюдение за проведением голосования, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов (п. 42 ст.2 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). То есть нормы избирательного права статус наблюдателя признают только за собственно наблюдателями. Остальные субъекты избирательных правоотношений наделены специальными полномочиями, позволяющими им участвовать в наблюдении за ходом выборов.

Своих наблюдателей вправе назначать зарегистрированные кандидаты и избирательные объединения. Право назначать наблюдателей может быть также предоставлено специальным законом о выборах иным общественным объединениям. Закон не предусматривает различия в статусе наблюдателя в зависимости от субъекта, направившего наблюдателя. Однако наблюдатель, назначенный кандидатом, избирательным объединением, является участником его избирательной кампании и главная задача такого наблюдателя – защита прав и интересов кандидата, избирательного объединения при проведении голосования, подсчете голосов, установлении итогов голосования и определения результатов выборов. Наблюдатель, назначенный общественным объединением, выполняет другие задачи.

Наблюдатели, назначенные кандидатами, избирательными объединениями, выполняют следующие функции: наблюдение за действиями комиссии и ее членов с целью не допустить произвола в их деятельности; выявление нарушений в процессе голосования и подсчета голосов избирателей и их

¹ Лучин В.А. Общественный контроль на выборах и референдуме: Справочник для наблюдателя. М.: Права человека, 2001.- С.8.

фиксация; информирование руководства избирательного штаба о выявленных нарушениях и о ходе голосования (количестве проголосовавших); обеспечение избирательного штаба копиями протоколов об итогах голосования на избирательных участках. В этой связи они наделяются комплексом прав до начала голосования, во время голосования и по окончании голосования¹. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» в п.9 и 10 ст.30 четко определяет права и обязанности наблюдателя. Из содержания положений Закона следует, что статус наблюдателя позволяет ему эффективно осуществлять свои функции.

Статус уполномоченных лиц кандидата, избирательного объединения характеризуется также предоставлением им определенных трудовых гарантий. Так, член избирательной комиссии с правом совещательного голоса в период избирательной кампании не может быть уволен с работы по инициативе работодателя или переведен без его согласия на другую работу, а доверенному лицу на период его полномочий работодатель обязан предоставить отпуск без сохранения заработной платы (п.19 ст. 29 и п. 3 ст.43 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Поскольку роль каждого участника избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, за исключением наблюдателя, требует от него активной деятельности на протяжении практически всего периода избирательной кампании, то следует предоставить трудовые гарантии всем уполномоченным лицам кандидата и избирательного объединения, кроме наблюдателей. Причем набор трудовых гарантий необходимо унифицировать: право на отпуск без сохранения заработной платы, запрет на увольнение и перевод на другую работу.

Возникновение некоторых статусов участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения связывается действующим законодательством с их регистрацией в избирательной комиссии. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» предусматривает регистрацию

¹ Выдрин И.В. Институт общественных наблюдателей за выборами органов власти // Государство и право. 1996.- № 6.- С.35.

уполномоченных представителей по финансовым вопросам и доверенных лиц (п. 1 ст.43 и п.3 ст.58). Некоторые избирательные законы устанавливают правило о регистрации уполномоченных представителей избирательных объединений¹. Предлагаем аналогичную норму закрепить в Федеральном законе «Об основных гарантиях...», поскольку все указанные субъекты осуществляют официальное представительство и их статус должен быть подтвержден должным образом. Интересными представляются попытки ряда субъектов Российской Федерации ввести процедуру регистрации избирательных штабов. Ранее действовавший Избирательный кодекс Свердловской области от 5 декабря 1997 г. № 72-ОЗ² устанавливал необходимость регистрации штабов поддержки в избирательной комиссии. В настоящее время избирательными кодексами Амурской, Белгородской, Курской и Иркутской областей предусмотрена обязанность кандидатов и избирательных объединений сообщить избирательной комиссии о создании штабов поддержки³. Но ни в одном из указанных кодексов не закрепились и не закрепляются полномочия избирательных штабов. А поскольку правовое положение штабов поддержки не определено законом, то введение процедуры их регистрации также не основано на законе.

Так как каждый участник избирательной кампании кандидата, избирательного объединения играет свою роль, то сроки их полномочий различаются. С момента официального опубликования результатов выборов прекращаются полномочия уполномоченного представителя избирательного объединения и доверенного лица. Срок полномочий уполномоченного

¹ См.: Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» (п.5 ст. 32), Закон Томской области «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области» (п.4 ст. 25), Избирательный кодекс города Москвы от 6 июля 2005 г. № 38 (ч. 5 ст.27), Избирательный кодекс (закон) Тюменской области от 3 июня 2003 г. № 139 (п.5 ст.30).

² Областная газета. 1997. 11 декабря, 16 декабря.

³ См.: Избирательный кодекс Амурской области от 17 сентября 2003 г. № 239-ОЗ // Вестн. Амурского областного Совета народных депутатов. 2003. сентябрь; Избирательный кодекс Белгородской области от 1 апреля 2005 г. № 182 // Белгородские известия. 2005. 16 апреля; Избирательный кодекс Курской области от 10 июня 2003 г. № 29-ЗКО // Курские ведомости. 2003. № 6; Закон Иркутской области «О выборах депутатов Законодательного собрания Иркутской области» от 11 июля 2003 г. № 34-ОЗ // Ведомости Законодательного собрания Иркутской области. 2003. № 29.

представителя по финансовым вопросам обуславливается сроками сдачи итогового финансового отчета и истекает не ранее, чем через 60 дней со дня голосования¹, а в случае, если ведется судебное разбирательство с участием соответствующего кандидата, избирательного объединения,- со дня, следующего за днем вступления в законную силу судебного решения. Полномочия члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса прекращаются в день окончания соответствующей избирательной кампании или одновременно с прекращением полномочий этой комиссии (если она действует на непостоянной основе). Срок полномочий наблюдателя законом не оговаривается. Однако, основываясь на анализе действующего законодательства, можно утверждать, что полномочия наблюдателя прекращаются с момента принятия вышестоящей комиссией протокола об итогах голосования, если наблюдатель был направлен в участковую избирательную комиссию, или с момента составления протокола о результатах выборов, если наблюдатель был направлен в другую избирательную комиссию.

Полномочия вспомогательных участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения могут быть прекращены досрочно в связи с утратой кандидатом или избирательным объединением своего статуса, в результате отзыва или по собственному желанию.

¹ При выборах в федеральные органы государственной власти срок полномочий указанных субъектов истекает через 90 дней со дня голосования.

2.2. Конституционно-правовая ответственность участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения

Конституционно-правовая ответственность выполняет важнейшую функцию обеспечения законности при организации и проведении выборов¹. Вместе с административной и уголовной ответственностью она составляет единый охранительный правовой механизм законодательства о выборах. И именно ей принадлежит ведущая роль в этом механизме. Ее меры являются наиболее действенными по сравнению с мерами административной и уголовной ответственности. Уголовная ответственность наступает за преступления, т.е. правонарушения с наибольшей степенью общественной опасности, а они совершаются достаточно редко, практика применения уголовно-правовых норм в данной сфере мала². Меры административной ответственности являются малоэффективными ввиду небольших размеров административных штрафов. Залог эффективности мер конституционно-правовой ответственности заключается в том, что их применение не позволяет кандидату, избирательному объединению достичь определенного результата на выборах, а это для данных субъектов куда серьезнее, чем штрафы, пусть даже и крупные. Поэтому в конституционном праве необходимо разрабатывать и совершенствовать институт конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах.

¹ В литературе можно встретить и другие наименования этого вида юридической ответственности: «государственно-правовая ответственность» (Доклад ЦИК России «О развитии и совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» 2000 г. // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – М., 2000.- № 21.), «конституционная ответственность» (Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства РФ.- М.: Городец, 2000.- С.64.), «ответственность по избирательному праву» (Игнатенко В.В., Ищенко Е.П. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства. М., 1999.- С.5.), «публично-правовая ответственность» (Матейкович М.С. Проблемы конституционной ответственности субъектов избирательного процесса в РФ // Государство и право.- 2001.- №10.-С.28.).

² См.: О практике привлечения к уголовной ответственности за преступления, связанные с выборами и референдумами, проведенными в Российской Федерации в 2000-2002 годах // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2002.-№ 12.- С. 132.

К сожалению, институт юридической ответственности до сих пор не сложился в конституционном праве, хотя учеными уже достаточно давно высказывается мнение о самостоятельности конституционно-правовой (государственно-правовой) ответственности¹. Однако активное исследование этой проблематики в последние годы дает возможность с надеждой смотреть в перспективу². Трудно сейчас говорить и об институте ответственности в избирательном праве как подотрасли конституционного права, так как нормы, устанавливающие конституционно-правовую ответственность за избирательные правонарушения, расположены в нормативно-правовых актах разобщено и хаотично. То есть отсутствует единство норм, устанавливающих такую ответственность. В дальнейшем видится два пути оформления данных норм: в качестве субинститута конституционно-правового института ответственности либо в качестве относительно самостоятельного института подотрасли конституционного права – избирательного права. С теоретической точки зрения первый путь представляется более приемлемым, так как нормы избирательного права должны регулировать отношения по организации и проведению выборов. Охранительные же отношения по привлечению нарушителей к ответственности являются сопутствующими указанным отношениям и имеют свою правовую природу (охранительную), а потому было бы целесообразнее регулировать их нормами института конституционно-правовой ответственности. Кроме того, исключение этих норм из института конституционно-правовой ответственности будет означать его ущербность. Однако второй путь сейчас более реален, так как институт ответственности в конституционном праве пока отсутствует, но зато существуют все

¹ Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность// Сов. государство и право.- М., 1975.- №10.- С.16-24; Боброва Н.А., Зражевская Т.Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм (государственно-правовые аспекты). Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та.-1985.-155 с.

² См.: Виноградов В.А. Понятие и особенности конституционно-правовой ответственности: проблемы России, опыт зарубежных стран. М.: Ин-т права и публичной политики, 2003.- 115 с.; Он же. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. М., 2000.- 288 с.; Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства РФ.- М.: Городец, 2000.- 192 с.

необходимые условия для оформления института ответственности внутри избирательного права.

Меры юридической ответственности занимают ведущее место среди мер государственного принуждения. Однако конституционно-правовое принуждение не ограничивается только мерами ответственности¹. Б.Т. Базылев вообще писал, что собственных юридических санкций конституционное право не имеет, а обладает лишь определенным набором защитных мер². Однако такое утверждение на сегодняшний день не соответствует действительности. Неверно также сводить все меры принуждения, содержащиеся в нормах избирательного права, только лишь к мерам ответственности, оставляя в стороне защитные меры. Их в избирательном праве существует целый арсенал (аннулирование регистрации кандидата, отстранение члена участковой комиссии от участия в ее работе, возмещение стоимости предоставленного бесплатного эфирного времени и др.).

Меры защиты и меры ответственности направлены на охрану общественных отношений, однако, они значительно отличаются друг от друга. Сущность юридической ответственности заключена в негативной оценке со стороны государства и наказании правонарушителей, для последних в этом случае наступают негативные последствия, выражающиеся в лишении, ограничении прав или в возложении дополнительных обязанностей. При применении защитных мер такой момент отсутствует, они направлены на предупреждение и пресечение правонарушений. Защитные меры также могут носить восстановительный характер. Ответственность всегда наступает за уже совершенное правонарушение. Защитные же меры применяются, как правило, либо, когда правонарушение не совершено, либо, когда только совершается. Так, п.12 ст.64 ФЗ «Об основных гарантиях...» предусматривает такие защитные меры, как отстранение члена участковой комиссии от участия в ее работе и удаление наблюдателя и иных лиц из помещения для голосования.

¹ См.: Кокотов А.Н. Конституционно-правовое принуждение // Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин.- М.: Юристъ, 2003.- С.33-37.

² См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность. Красноярск, 1985.-120 с.

При этом данные лица лишь пытаются совершить правонарушение, и их отстранение от работы и удаление из помещения для голосования преследует целью пресечь совершение правонарушения. Правоохранительные органы обеспечивают исполнение этого решения и принимают меры по привлечению этих лиц к ответственности, предусмотренной федеральными законами.

Проблема разграничения мер юридической ответственности и мер защиты проявляет себя в действующем законодательстве. Из анализа п. 24-26 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях...» следует, что отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) по своей правовой природе - сложное юридическое явление, характеризующееся двойственным характером. В зависимости от основания применения он в одних случаях выступает как мера юридической ответственности, в других – как мера защиты. Как мера ответственности отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) есть реакция государства на противоправное поведение, выражающееся в лишении правонарушителя права получить желаемое благо (статус зарегистрированного кандидата). Как защитная мера он наступает в случае несоблюдения формальных предписаний закона, относящихся ко всем кандидатам в равной степени. В этом случае отказ в регистрации не является ограничением пассивного избирательного права кандидата, а основания, по которым он применяется, содержат в себе условия реализации пассивного избирательного права негативного характера (должны отсутствовать). Для решения этой проблемы в литературе высказываются предложения разграничить в законе данные меры и дать защитной мере собственное название – аннулирование инициативы выдвижения кандидата, списка кандидатов¹, непризнание регистрации². На наш взгляд, можно обойтись и без переименования отказа в

¹ Штурнев А.Е. Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации: общеправовая характеристика и юридическая природа мер: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Владивосток, 2004.- С.8.

² Кондрашев А.А. Некоторые актуальные проблемы применения мер конституционно-правовой ответственности в избирательных правоотношениях // Право и политика.- М., 2003.- № 8.- С.17.

регистрации, но необходимо четко разграничить его основания на две группы и предусмотреть последствия его применения по основаниям разных групп.

Анализ действующего избирательного законодательства показывает, что в качестве субъектов конституционно-правовой ответственности оно рассматривает только кандидатов и избирательные объединения. В отношении вспомогательных участников избирательное законодательство устанавливает меры защитного характера. Однако в литературе предлагается расширить круг субъектов конституционно-правовой ответственности за совершение избирательных правонарушений¹, предлагается ввести в качестве меры ответственности лишение статуса доверенного лица, установление временного запрета на ведение агитации², освобождение члена комиссии с правом совещательного голоса от исполнения обязанностей при их систематическом невыполнении, а также при лоббировании интересов кандидата, избирательного объединения вопреки нормам закона³. Такие предложения требуют тщательной проработки и обоснования.

В настоящее время более верной представляется концепция полной ответственности кандидата, избирательного объединения за действия участников их кампаний. Некоторые ученые-правоведы весьма критично оценивают эту концепцию⁴. По их мнению, в случае фактов подкупа избирателей доверенным лицом кандидата нельзя говорить о вине самого кандидата⁵. Однако мы склоняемся к другой точке зрения⁶ и считаем, что

¹ Штурнев А.Е. Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации. Автореф... - С.8.

² Кондрашев А.А. Указ. соч.- С.17.

³ Шергин В.П. Проблемы совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации (Обзор парламентских слушаний в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 16 октября 2000 года) // Выборы и референдумы.- 2000.- № 1.- С. 6.

⁴ Штурнев А.Е. Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации: Монография / Избирательная комиссия Иркутской области; Институт законодательства и правовой политики.- Иркутск, 2004. – С.142.

⁵ Рабко Т.А. Процедуры и основания для признания результатов выборов недействительными нуждаются в детальной регламентации // Право и политика.- 2000.- № 12.- С.52.

⁶ Кондрашев А.А. Указ. соч.- С.4-17; Сидякин А.Г. Принцип виновной ответственности и фактор вины в избирательном процессе // Журн. рос. права. 2005.- № 1.-С.3-14.

кандидат должен нести ответственность за своих доверенных лиц, поскольку он непосредственно отвечает за их подбор и лично наделяет их полномочиями. Этот подход нашел свое отражение в законодательстве и подтверждается судебной практикой. Так, решением Ленинградского областного суда, оставленным без изменения кассационной инстанцией, была отменена регистрация кандидата Б. на том основании, что его доверенное лицо Т. за получение подписей в поддержку кандидата выдавал избирателям по две бутылки водки¹.

За совершение избирательных правонарушений к кандидатам, избирательным объединениям могут быть применены следующие меры: 1) вынесение предупреждения кандидату, избирательному объединению; 2) отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов); 3) отмена регистрации кандидата (списка кандидатов); 4) отмена решения избирательной комиссии о признании кандидата избранным; 5) отмена решения избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов.

Вынесение предупреждения кандидату, избирательному объединению. Федеральный закон «Об основных гарантиях» в п. 5.1 ст. 20 предусматривают право соответствующей избирательной комиссии в случае нарушения кандидатом или избирательным объединением этого Закона вынести ему предупреждение, которое доводится до сведения избирателей через средства массовой информации либо иным способом. Законодатель не уточняет, что понимается под «иным способом», оставляя этот вопрос на усмотрение избирательных комиссий. Необходимо, чтобы способ обеспечивал доведение информации о вынесенном предупреждении до избирателей округа. В этом, на наш взгляд, главную роль призвано сыграть телевидение. Объявление по телевидению о вынесенном предупреждении кандидату, избирательному объединению с объяснением оснований привлечения их к ответственности (существа правонарушения) будет способствовать формированию у избирателей соответствующего отношения к правонарушителю. Именно в этом

¹ См.: Определение Верховного Суда РФ от 17.11.2003 г. № 33-Г03-16.

случае о предупреждении можно будет говорить как о мере ответственности в полном смысле слова.

На практике рассматриваемая мера ответственности активно применяется избирательными комиссиями. В ходе выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва ЦИК России вынесла предупреждение «КПРФ», «Яблоко», «ВОПД «Наш Дом – Россия», «Союз Правых Сил», «Сталинский блок – за СССР», «Отечество – Вся Россия», «Блок генерала Андрея Николаева, академика Святослава Федорова»¹. Однако довольно часто избирательные комиссии реагируют на нарушение внеправовыми средствами, например, в ходе избирательной кампании 2000 г. по выборам Президента Российской Федерации ЦИК России решила ограничиться обращением внимания зарегистрированных кандидатов Г.А. Зюганова и В.В.Путина на необходимость соблюдения требований закона². Но принцип неотвратимости наказания и возложенная на избирательные комиссии функция обеспечения реализации и защиты избирательных прав требуют принятия юридических решений. Если нарушение есть, то виновные должны понести наказание. Если нарушения нет, то об этом должно быть прямо указано в соответствующем решении избирательной комиссии.

Предупреждение является наиболее мягкой мерой ответственности. Тем не менее совершение незначительных правонарушений также должно влечь за собой реакцию государства, в этом смысле наличие такой меры как предупреждение необходимо и закрепление ее вновь в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» совершенно оправданно³. В целях преодоления

¹ См.: Постановления ЦИК России от 6 декабря 1999 г. № 56/697-3 и от 16 декабря 1999 г. № 61/733-3 // Российская газета.1999.15 и 18 декабря.

² Постановление ЦИК России от 17 февраля 2000 г. № 84/992-3 // Парламентская газета. 2000. 26 февраля.

³ Постановление ЦИК России от 31.08.2004 г. № 115/868-4 «О работе по обобщению практики проведения федеральных выборов, выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в 2002-2004 годах и подготовке предложений по изменению и дополнению отдельных положений законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» // Законодательные и иные нормативные правовые акты, решения Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам выборов и референдумов в Российской Федерации 2004. В 2-х т. Т.2. М., 2005.- С.592-622.

разрозненности правовых норм о конституционно-правовой ответственности предлагаем указанную норму перенести из Главы IV Закона в Главу X об ответственности за нарушение законодательства о выборах.

Соблюдению принципа законности при проведении избирательных кампаний способствовало бы, на наш взгляд, закрепление нормы об отказе в регистрации и отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) в случае неоднократного вынесения избирательной комиссией предупреждения соответствующему кандидату, избирательному объединению. Такая конструкция ответственности представляется наиболее логичной и эффективной, она позволяет учитывать степень общественной опасности правонарушения.

Отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) предусмотрен ст.38 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Как мера юридической ответственности отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) является реакцией государства на правонарушение. Поэтому фактическое основание указанной меры включает лишь те основания отказа, которым присущи признаки правонарушения¹. Среди них: несоблюдение требований к выдвижению кандидата (списка кандидатов), нарушение порядка сбора подписей, сокрытие сведений о неснятой и непогашенной судимости либо о гражданстве иностранного государства, использование средств помимо избирательного фонда либо превышение более чем на 5 % предельного размера расходования средств избирательного фонда, злоупотребление свободой массовой информации, неоднократное использование преимуществ должностного или служебного положения.

Совершение какого-либо из перечисленных избирательных правонарушений кандидатом, выдвинутым в составе списка, является основанием для его исключения из заверенного списка кандидатов. Такая мера по своей правовой природе является ни чем иным, как отказом в регистрации

¹ Игнатенко В.В., Ищенко Е.П. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства. М., 1999.- С.11.

кандидата в составе списка. Заметим, что действующее законодательство предусматривает также возможность исключения кандидата из списка кандидатов уже после его регистрации. В таком случае исключение кандидата из списка выступает в качестве отмены регистрации.

Согласно п.27 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях...» в пунктах 24-26 этой статьи дан исчерпывающий перечень оснований для отказа в регистрации. Во взаимосвязи с п.5 и п.6 ст. 1 названного Закона это означает, что иные федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации не могут устанавливать иные основания для отказа в регистрации. Так, Томский областной суд в 2005 г. признал недействующей норму Закона Томской области «О муниципальных выборах в Томской области», предусматривающую возможность отказа в регистрации кандидата на основании представления им недостоверных сведений о доходах и имуществе. Закрепление исчерпывающего перечня оснований для применения такой правовой меры, безусловно, является важной гарантией пассивного избирательного права.

Сравнительный анализ оснований для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов и исключения кандидата из списка показывает, что в перечне оснований для отказа в регистрации списка кандидатов отсутствует злоупотребление свободой массовой информации. Однако ограничения, предусмотренные п.1 ст.56 Федерального закона «Об основных гарантиях...» распространяются не только на кандидатов, но и на избирательные объединения. Следовательно, несоблюдение данных ограничений должно влечь за собой отказ в регистрации списка кандидатов. В этой связи Закон должен закреплять такое основание.

В случае наличия указанных выше оснований избирательная комиссия принимает мотивированное решение об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов, исключения кандидата из списка кандидатов. При этом она обязана в течение одних суток с момента принятия такого решения выдать кандидату, уполномоченному представителю избирательного объединения копию решения с изложением оснований отказа, исключения кандидата из списка кандидатов.

В противном случае решение избирательной комиссии может быть отменено. Так, Томский областной суд своим решением от 3 декабря 2002 г. отменил решение окружной избирательной комиссии об отказе В. в регистрации кандидатом в депутаты Государственной Думы Томской области. В решении комиссии не были указаны основания для отказа в регистрации, а само решение было вручено В. лишь на вторые сутки, что и послужило основанием для отмены решения окружной избирательной комиссии. В практике Верховного Суда Российской Федерации немотивированные решения избирательных комиссий об отказе в регистрации также рассматриваются как неправомерные¹.

Выше нами уже высказывалась идея о необходимости дифференциации последствий отказа в регистрации в зависимости от его оснований. В настоящее время Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.29 ст.38) предусматривает возможность в случае отказа в регистрации повторного выдвижения кандидата, списка кандидатов. На наш взгляд, такое правовое установление не соответствует принципам справедливости, законности и неотвратимости наказания. Когда отказ в регистрации выступает в качестве защитной меры, то кандидат должен иметь возможность зарегистрироваться при выполнении всех формальных требований закона. А когда отказ в регистрации наступает как мера ответственности, то это должно исключать возможность дальнейшего (повторного) участия правонарушителя в этих выборах. Например, избирательная комиссия отказала в регистрации кандидату, призывавшему выгнать из области всех выходцев из Кавказа, на следующий день этот кандидат повторно представляет документы для выдвижения и вносит избирательный залог. Согласно действующему законодательству избирательная комиссия вынуждена будет зарегистрировать его. В этой связи отношение Закона к этой проблеме необходимо пересмотреть.

¹ См.: Определения Верховного Суда РФ от 7.12.99 г. по делу № 51-Г99-12, от 28.12.99 г. по делу № 82-Г99-6, от 4.02.2000 г. по делу № 67-Г00-3 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000). В 2 т. / Отв. ред. О.Ю. Вельяшев.- М.: Изд-во НОРМА, 2001.- Т.1.- С.687-688, 1018-1019, Т.2.- С.637-639.

Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) предусмотрена ст.76 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Регистрация кандидата (списка кандидатов) может быть отменена только судом. Обоснование возможности отмены регистрации кандидата лишь в судебном порядке содержится в правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 11 июня 2002 г. № 10-П¹. Согласно этой позиции «отмена регистрации, означающая прекращение кандидатом реализации прав и обязанностей, связанных со статусом зарегистрированного кандидата, затрагивает также избирательные права других граждан, тем более если речь идет об отмене регистрации кандидата, который вышел во второй тур, т.е. дальнейшее пребывание которого в статусе зарегистрированного кандидата обусловлено уже состоявшимся волеизъявлением избирателей. Поэтому в случаях, когда отмена регистрации осуществляется не в связи с реализацией кандидатом права снять свою кандидатуру или с утратой им пассивного избирательного права, а является мерой ответственности (санкцией) за нарушения избирательного законодательства по основаниям, предусмотренным федеральным законом, соответствующее решение - как требующее исследования обстоятельств и доказывания фактов, которые должны быть положены в его основу, - может быть, по смыслу статей 3, 32 и 46 Конституции Российской Федерации, принято лишь судом как органом государственной власти, осуществляющим правосудие и компетентным разрешить такой спор по существу».

Основанием для отмены регистрации кандидатов, списков кандидатов является совершение избирательного правонарушения. При этом отмена регистрации кандидата, выступающая в качестве санкции за совершенное правонарушение, как связанная с ограничением избирательных прав, должна осуществляться на основе вытекающего из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципа соразмерности. Поэтому суд, принимая решение об отмене регистрации, не вправе исходить из одних лишь

¹ Российская газета. 2002. 18 июня.

формальных оснований отмены регистрации, установленных в законе¹. Такая правовая позиция была сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации с учетом действовавшего на тот момент законодательства, а оно в этой части не отвечало принципу нормативной определенности. Основания для отмены регистрации были сформулированы широко и неконкретно². Регистрация кандидата могла быть отменена даже за распространение листовок без указания выходных данных³.

Действующее избирательное законодательство предельно четко определяет основания для отмены регистрации кандидата (списка кандидатов). В связи с этим указанная правовая позиция представляется весьма спорной в изменившихся условиях. Она создает благоприятные условия для судебного произвола. Так, Верховный Суд Чувашской Республики признал наличие в действиях кандидата Ш. - действующего депутата нарушения закона, являющиеся основанием для отмены регистрации, но отказал в удовлетворении заявления об отмене его регистрации исходя из принципа соразмерности. Верховный Суд Российской Федерации признал ссылку на принцип соразмерности и право, а не обязанность суда отменить регистрацию кандидата несостоятельной и отменил постановленное решение⁴. В другом случае – Верховный Суд Российской Федерации признал, что Алтайский краевой суд был вправе, но не обязан отменить регистрацию кандидата Е. в связи с представлением им недостоверных сведений о месте рождения⁵. Противоречивость судебной практики ставит под сомнение конституционный принцип равенства всех перед законом и судом и конституционную гарантию судебной защиты прав и свобод. Поэтому выраженная ранее Конституционным

¹ См.: п. 4.3 Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П.

² См.: Ст.64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 1997 г.

³ См.: Определение Верховного Суда РФ от 24.03.2004 г. по делу № 18-Г04-7 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации... Т.2.– С.245-250.

⁴ См.: Определение Верховного Суда РФ от 21.01.2004 г. по делу № 31-Г03-15 // Там же.- Т.1.– С.31-34.

⁵ Определение Верховного Суда РФ от 19.03.2004 г. по делу № 51-Г04-9 // Там же.- Т.2.- С.595-597.

Судом Российской Федерации правовая позиция подлежит пересмотру с учетом действующего законодательства. Принцип соразмерности должен учитываться законодателем при определении оснований для отмены регистрации, а не устанавливаться судом при рассмотрении конкретного дела. При установлении состава конституционного деликта суд обязан применить соответствующую меру ответственности к правонарушителю.

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» содержит исчерпывающий перечень оснований для отмены регистрации кандидата, списка кандидатов (п.5 ст.76). Ими являются: использование средств помимо избирательного фонда или превышение предельного размера расходования средств избирательного фонда более чем на 5 %, неоднократное использование преимуществ должностного или служебного положения, подкуп избирателей¹, злоупотребление свободой массовой информации, сокрытие сведений о судимости или наличии гражданства иностранного государства.

Сравнительный анализ оснований отказа в регистрации (как меры ответственности) и отмены регистрации кандидата (списка кандидатов) показывает, что они за небольшим исключением совпадают. Принципиальное различие заключается во времени совершения правонарушения – до или после регистрации. Поэтому, например, нарушение порядка сбора подписей указано только в числе оснований для отказа в регистрации. А как быть, если нарушение совершено до регистрации кандидата, а выявлено уже после? На этот случай Федеральный закон «Об основных гарантиях...» предусматривает еще одно основание для отмены регистрации - вновь открывшиеся обстоятельства, являющиеся основанием для отказа в регистрации². Закон не уточняет, какие именно основания для отказа в регистрации могут послужить в дальнейшем основанием для отмены регистрации. Значит, по этому основанию отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) возможна как за

¹ См.: п.2 ст.56 Федерального закона «Об основных гарантиях...».

² В пп. «а» п. 5 ст. 76 Федерального закона «Об основных гарантиях...» допущена опечатка при ссылке на п.26 и 27 ст. 38 данного Закона. По всей видимости, имелись в виду п. 24 и 25 ст. 38 Закона.

совершение правонарушения, так и за невыполнение требований, обязательных для осуществления регистрации. Действительно, принцип неотвратимости наказания требует привлечения виновного лица к ответственности независимо от того, было обнаружено правонарушение сразу или только после регистрации. Вопрос вызывает возможность отмены регистрации в случае выявления фактов невыполнения формальных требований закона. Проверить их соблюдение до рассмотрения вопроса о регистрации кандидата – обязанность избирательной комиссии, поэтому установление их на более поздней стадии избирательного процесса не имеет правового значения. Если же избирательной комиссией принято заведомо неправомерное решение о регистрации кандидата, то указанные в законе субъекты вправе в течение установленного срока обжаловать его.

Совсем иной ракурс принимает поднятая проблема, если возникает вопрос о пассивной избирательной правосубъектности. В Федеральном законе «Об основных гарантиях...» на этот счет заложена правовая коллизия. Согласно пп. «а» п.5 ст.76 выявление факта регистрации кандидата на тех же выборах еще в одном избирательном округе является основанием для отмены регистрации кандидата в судебном порядке. В то же время п.1 ст.76 предусматривает в этом случае аннулирование вышестоящей избирательной комиссией всех решений о регистрации кандидата, за исключением первого. Такая коллизия должна разрешаться в пользу последнего правила. Отсутствие права выдвигать свою кандидатуру в других избирательных округах, как и отсутствие (утрата) пассивного избирательного права, означает исключение субъекта из системы правовых связей в силу закона. Поэтому здесь не требуется принятия решения по существу вопроса, достаточно аннулировать регистрацию. Таким образом, отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) по вновь открывшимся обстоятельствам должна применяться только в случае выявления совершенных до регистрации правонарушений.

Сравнение оснований отказа в регистрации и отмены регистрации обращает внимание на отсутствие такого основания отказа в регистрации, как

подкуп избирателей. Поскольку подкупом избирателей признаются различные действия, совершаемые при проведении предвыборной агитации, а последняя возможна с момента выдвижения кандидата (списка кандидатов), то необходимо констатировать отсутствие охранительной правовой нормы, позволяющей применять к виновному лицу адекватную меру ответственности за осуществление подкупа избирателей на стадии выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов).

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» закрепляет круг лиц, которые вправе обратиться в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата (список кандидатов): избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата (список кандидатов); кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу; избирательное объединение, список которого зарегистрирован по тому же избирательному округу.

Согласно ранее действующему законодательству отмена регистрации была возможна вплоть до дня, предшествующего дню голосования. Времени на обжалование решения об отмене регистрации не оставалось. Поэтому незаконные и необоснованные решения существенным образом нарушали права кандидатов, не оставляя им ни малейшего шанса восстановить нарушенные права до проведения выборов. На практике кандидаты стали использовать эту юридическую возможность в качестве своеобразной избирательной технологии для борьбы с оппонентами¹. В целях устранения таких негативных проявлений Федеральный закон «Об основных гарантиях...» 2002 г. ограничил срок обращения в суд с заявлением об отмене регистрации - не позднее чем за восемь дней до дня голосования и срок принятия судом решения - не позднее чем за пять дней до дня голосования. Что повысило уровень гарантированности пассивного избирательного права.

¹ Наумов В.И. Юридическое сопровождение избирательной кампании: разновидность избирательного искусства или технологии // Избирательные технологии и избирательное искусство: грани возможного // Власть.-2001.- № 4.- С.15-16.

Наряду с отменой регистрации закон выделяет аннулирование регистрации кандидата (списка кандидатов). Исходя из анализа норм действующего законодательства отмена регистрации – это мера конституционно-правовой ответственности, а аннулирование – это мера защиты. Для аннулирования регистрации не требуется решения суда, оно осуществляется избирательной комиссией, зарегистрировавшей кандидата, список кандидатов, поскольку здесь не надо устанавливать факт правонарушения. Не стоит путать отмену регистрации с отменой решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов. Решение комиссии о регистрации может быть отменено, если оно изначально было принято с нарушением закона. В данном случае речь идет о пересмотре решения избирательной комиссии¹. Жалоба на такое решение может быть подана в течение десяти дней с момента его принятия. Проблема разграничения указанных мер возникает на практике из-за того, что отмена регистрации кандидата невозможна без отмены соответствующего решения избирательной комиссии². Для ее разрешения предлагаем включить в текст ст.76 Федерального закона «Об основных гарантиях...» п.5.1 следующего содержания: «5.1. С момента вступления в силу решения суда об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) решение избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов) утрачивает силу».

Отмена решения избирательной комиссии о признании кандидата избранным. Согласно п.6 ст.70 Федерального закона «Об основных гарантиях...» избирательная комиссия отменяет свое решение о признании избранным кандидата, если он в пятидневный срок со дня его извещения избирательной комиссией об избрании не представит копию приказа (иного документа) об освобождении его от обязанностей, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица, либо копии документов,

¹ Сидякин А. Конституционно-правовая ответственность кандидатов за нарушения избирательного законодательства // Журн.рос. права.- 2003.- № 10.- С.63.

² Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. Монография.- М.: Изд-во МГУ, 2003.-С.264.

удостоверяющих подачу в установленный срок заявления об освобождении от указанных обязанностей.

Кроме того, законом может быть предусмотрено, что, если кандидат без вынуждающих к тому обстоятельств не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, в результате чего назначены повторные выборы, этот кандидат должен полностью или частично возместить соответствующей избирательной комиссии произведенные ею расходы, связанные с проведением повторных выборов. Соответствующий закон должен также содержать перечень обстоятельств, при которых указанное возмещение не производится. Так, согласно п.4 ст.87 Закона Ярославской области от 2 июня 2003 г. № 27-з «О выборах в органы государственной власти Ярославской области и органы местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области»¹ такое возмещение не производится в случае, если кандидат не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом выборного должностного лица по состоянию здоровья, из-за отсутствия по месту жительства в связи с командировкой, выполнением государственных и общественных обязанностей, вследствие форс-мажорных обстоятельств.

Отмена решения избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов предусмотрена в ст. 77 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов может быть отменено вышестоящей избирательной комиссией до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов либо судом. Избирательная комиссия вправе отменить решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и принять решение о повторном подсчете голосов, а если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей - о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными.

¹ Губернские Вести. 2003. № 37.

После установления итогов голосования, определения результатов выборов вышестоящей избирательной комиссией решение нижестоящей комиссии об итогах голосования может быть отменено только судом по следующим основаниям: использование средств помимо избирательного фонда (более чем 10 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда), подкуп избирателей, злоупотребление свободой массовой информации, использование преимуществ должностного или служебного положения. Суд может отменить решение об итогах голосования, о результатах выборов также в случае нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, порядка голосования и подсчета голосов, определения результатов выборов, незаконного отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, признанного таковым после дня голосования, других нарушений избирательного законодательства.

Только использование средств помимо избирательного фонда является безусловным основанием для отмены решения о результатах выборов. В других случаях суд должен установить, позволяет или не позволяет допущенное нарушение установить действительную волю избирателей. Такой критерий на практике вызывает огромное количество вопросов, однако, вряд ли возможно в данном случае закрепить более конкретный критерий в законе. Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 15 января 2002 г. № 1-П разъяснил, что при оценке выраженной на выборах воле избирателей на предмет ее действительности суды должны ориентироваться прежде всего на обеспечение реальных условий для подлинного свободного волеизъявления избирателей в ходе выборов, а не на простую формальную проверку характеристик подлинности бюллетеней, правильности голосования и его количественных итогов. Оценка адекватности отражения в результатах выборов действительной воли избирателей шире указанной формальной

проверки и предполагает анализ обеспечения необходимых условий, существенно влияющих на свободное волеизъявление избирателей¹.

Отмена избирательной комиссией или судом решения о результатах выборов в случае, если допущенные нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей, влечет признание результатов выборов по данному избирательному округу недействительными.

Не могут служить основанием для отмены решения о результатах выборов, признания итогов голосования, результатов выборов недействительными нарушения закона, способствовавшие избранию либо имевшие целью побудить или побуждавшие избирателей голосовать за не избранных по результатам голосования кандидатов, за не принявшие участия в распределении депутатских мандатов списки кандидатов. Это положение закона позволяет заключить, что мы имеем дело именно с мерой юридической ответственности.

Проведенное исследование статуса участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения и их конституционно-правовой ответственности позволяет сделать следующие выводы применительно к теме настоящей диссертации. Граждане и их объединения обладают избирательной правосубъектностью, уникальность которой заключается в ее опережающем характере (событие, с которым закон связывает ее возникновение, по времени наступает позже, чем наделение правами субъекта). При наличии соответствующих юридических фактов они могут приобретать специальные избирательно-правовые статусы, содержание которых составляют

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М.Траспова» // Рос. газета. 2002. 22 января; Определение Конституционного Суда РФ от 5 июня 2003 г. № 215-О «По жалобе гражданина Костюченко Владимира Евгеньевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 3 статьи 64 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 3 статьи 59 Закона города Москвы от 7 июля 1999 года «О выборах депутатов Московской городской думы, мэра и вице-мэра Москвы и советников районного собрания в городе Москве» // Вест. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2003. № 5.-С.79-84.

процессуальные права, обязанности, ограничения и гарантии деятельности. В зависимости от успешности участия кандидата в избирательной кампании его статус последовательно преобразуется, образуя при этом различные модификации. Каждая модификация статуса характеризуется собственным содержанием и отличается от других особым сочетанием элементов статуса. Статус избирательного объединения также имеет модификацию – статус избирательного объединения, список которого допущен к распределению мандатов. Избирательное объединение является субъектом избирательных правоотношений, поэтому в качестве такового может выступать только коллективный субъект, выдвинувший кандидата или список кандидатов.

Статусы вспомогательных участников в целом позволяют им выполнять свои функции. Наиболее проблемным является статус доверенного лица кандидата. Он не должен ограничиваться только агитационной деятельностью. В его содержание стоит включить полномочия, позволяющие представлять интересы кандидата при осуществлении любых избирательных действий, где можно обойтись без его личного участия. Необходимо унифицировать объем трудовых гарантий, предоставляемых уполномоченным лицам кандидата, избирательного объединения.

Меры конституционно-правовой ответственности применяются из всех участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения только к кандидатам и избирательным объединениям. Однако это компенсируется их полной ответственностью за действия назначенных ими лиц. Законодательное регулирование мер конституционно-правовой ответственности в избирательном праве требует совершенствования. Необходимо четко разграничить меры защиты и меры ответственности. В частности, следует дифференцировать последствия отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) в зависимости от оснований его применения.

ГЛАВА 3. ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ КАНДИДАТА, ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ

Поскольку избирательная кампания кандидата, избирательного объединения является деятельностью, законодательство о выборах закрепляет процессуальную форму ее осуществления. Такой формой является установленная процессуальными нормами избирательного права система избирательных процедур и избирательных действий. Избирательные действия (или избирательные операции) - это юридически значимые действия, посредством совершения которых субъекты избирательных правоотношений реализуют свои права и исполняют возложенные на них обязанности. Некоторые избирательные действия имеют относительно самостоятельное значение (назначение доверенных лиц), однако, большинство таких действий имеет смысл только при совершении их вместе с другими избирательными действиями. Такой комплекс избирательных действий, объединенных общей целью, именуется избирательной процедурой. Более развернуто избирательную процедуру можно определить как форму реализации какого-либо субъективного избирательного права (право выдвижения кандидата, право проводить предвыборную агитацию) на отдельной стадии избирательного процесса, включающую в себя совокупность избирательных действий.

Избирательное законодательство устанавливает правила совершения избирательных действий и избирательных процедур применительно к каждому субъекту избирательного процесса в отдельности. Одна и та же избирательная процедура может для разных субъектов складываться из различных избирательных действий. Так, процедура регистрации кандидата предполагает со стороны кандидата представление необходимых документов, участие в проверке подписей избирателей, а со стороны избирательной комиссии – проверку представленных документов, вынесение решения. То есть для каждого субъекта избирательных правоотношений законодательством предусмотрен уникальный набор избирательных процедур и избирательных

действий, посредством которых этот субъект реализует свою избирательную правосубъектность. Поэтому юридическое содержание избирательной кампании кандидата, избирательного объединения составляют те избирательные процедуры и действия, которые опосредуют реализацию конституционного права быть избранным в органы публичной власти.

Избирательные действия совершаются участниками избирательной кампании кандидата, избирательного объединения последовательно в рамках избирательных процедур или самостоятельно, но и в том, и в другом случае они имеют место на определенной стадии избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Таким образом, процессуально-правовое регулирование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения проведено в соответствии с ее стадиями.

3.1. Выдвижение и регистрация кандидата (списка кандидатов)

Официально избирательная кампания кандидата, избирательного объединения начинается с **выдвижения кандидата (списка кандидатов)**. По меткому выражению профессора В.И. Васильева, «выдвижение кандидатов – это «завязка» избирательной кампании, в значительной степени определяющая весь ее дальнейший ход»¹. Выдвижение кандидата является первым публичным шагом гражданина к осуществлению своего пассивного избирательного права². Сущность этой избирательной процедуры заключается в том, что посредством нее происходит официальное объявление гражданином о своих притязаниях на властную позицию в обществе и тем самым первоначально определяется круг состязующихся субъектов.

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» устанавливает ряд запретов при реализации права выдвижения кандидатов (п.7-10 ст.32). Их не

¹ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов / Отв. редактор – доктор юридических наук А.В. Иванченко... С.316.

² Биктагиров Р.Т. Выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2003.- № 9.- С.91.

стоит путать с цензами пассивного избирательного права. В отличие от них процессуальные ограничения, предусмотренные ст.32 Закона, не лишают гражданина возможности реализовать свое пассивное избирательное право на конкретных выборах, напротив, они как раз обусловлены такой реализацией. Например, кандидат не может дать согласие на выдвижение на одних и тех же выборах более чем одному инициатору выдвижения. Или кандидат не может быть выдвинут на одних и тех же выборах по нескольким избирательным округам (это правило не применяется при выдвижении кандидата одним и тем же избирательным объединением одновременно на одних и тех же выборах по одномандатному (или многомандатному) избирательному округу и в составе списка кандидатов)¹. В этих двух случаях ограничения распространяются на граждан, уже выдвинутых в качестве кандидатов, то есть начавших реализацию своего пассивного избирательного права. В другом случае Закон не допускает выдвижение при проведении повторных и дополнительных выборов для замещения вакантного депутатского мандата в действующем органе власти кандидатом лица, являющегося депутатом (членом) этого органа, то есть уже реализовавшего свое пассивное избирательное право на основных выборах. Установленные запреты не носят абсолютного характера. Гражданин вправе отозвать свое уведомление о выдвижении (заявление о согласии) либо сложить полномочия и выдвинуть свою кандидатуру тем способом, которым он желает.

Из приведенных норм Закона следует, что процессуальные ограничения права выдвижения распространяются на его реализацию при проведении выборов в конкретный орган публичной власти. Из этого следует вывод о том, что конституционное право быть избранным имеет сложную структуру и на выборах в каждый конкретный орган проявляет себя в новом качестве. В то же время при проведении конкретных выборов оно имеет неделимое содержание. Поэтому пассивному избирательному праву на одних выборах соответствует, за

¹ В литературе такой феномен получил название «двойное выдвижение». См.: Зотова З.М. Политические партии и избирательный процесс. - М.: РЦИОТ, 2002.- С.81; Теперик А.В. Конституционные основы участия политических партий в российском избирательном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Саратов, 2000.- С.25.

исключением указанного случая, только один акт выдвижения кандидата. По этой же причине установление запрета на выдвижение гражданином своей кандидатуры в связи с его участием в других выборах недопустимо, иначе будет иметь место ограничение пассивного избирательного права. Естественно, гражданин, вовсе не обладающий пассивным избирательным правом на соответствующих выборах, также не может быть выдвинут кандидатом.

Самая значимая проблема процедуры выдвижения – это вопрос о субъектах права выдвижения кандидатов. В ряде стран (Австрия, Венгрия, Ирландия, Португалия, Финляндия) данный вопрос решается на конституционном уровне. В России круг субъектов права выдвижения кандидатов определен в федеральных избирательных законах. По российскому законодательству правом выдвижения кандидатов обладают граждане (такое право реализуется в порядке самовыдвижения) и избирательные объединения (соответственно уровню выборов). В некоторых странах данное право монополизировано политическими партиями (Австрия, Мексика, Египет, Португалия)¹. Такой подход имеет своих сторонников и в российской юридической науке², более того, он уже приобрел свое законодательное закрепление применительно к парламентским выборам.

Для оценки указанных подходов к определению круга субъектов права выдвижения кандидатов необходимо соотнести их со ст.2, 3, 6, 17, 18, 19, 32, 55 и 64 Конституции Российской Федерации. Из анализа конституционных норм следует, что реализация пассивного избирательного права не может быть детерминирована обязательной принадлежностью гражданина к политической партии, поскольку в противном случае налицо нарушение принципа равенства всех перед законом и судом и несоразмерное ограничение конституционного права быть избранным. Значит, партийная принадлежность не может являться условием избирательной правосубъектности. Поэтому монополизация политическими партиями права выдвижения кандидатов недопустима при

¹ Трещетенкова Н.Ю. Выдвижение и регистрация кандидатов: обзор зарубежного опыта // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – 1998. - № 10.- С.46, 51.

² Дубровина Е.П. Указ. соч.– С.23.

проведении выборов по мажоритарной избирательной системе, так как в этом случае беспартийные граждане лишаются возможности самостоятельно реализовать свое конституционное право быть избранным. При проведении выборов по пропорциональной избирательной системе гражданин реализует свое пассивное избирательное право посредством выдвижения в составе списка кандидатов, а список может выдвигать только какой-то коллективный субъект (избирательное объединение). В этой связи рассматриваемая проблема здесь возникает несколько в иной плоскости. Беспартийным гражданам должна быть гарантирована возможность выдвижения в составе списков кандидатов от политических партий. И такие гарантии сегодня установлены ст. 37 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 2005 г. Причем правомочность выдвижения политическими партиями граждан, не являющихся их членами, в качестве кандидатов была подтверждена Конституционным Судом Российской Федерации еще в 1998 г.¹

Итак, российское избирательное законодательство признает в качестве субъектов права выдвижения кандидатов самих граждан и их объединения, обладающие правосубъектностью избирательного объединения. Причем выдвигаться кандидаты могут двумя способами: непосредственно и в составе списка кандидатов (п.1 ст.32 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). В свою очередь способ выдвижения кандидатов напрямую произведен от вида избирательной системы. Субъект и способ выдвижения кандидатов закономерно обуславливают различия в правовом режиме выдвижения кандидатов.

Самовыдвижение кандидата производится путем уведомления об этом избирательной комиссии. Гражданин представляет в избирательную комиссию письменное уведомление о выдвижении в качестве кандидата, заявление о

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст.5969.

согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу, а также сведения о размере и об источниках доходов, имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах¹ (п.2 и 3 ст.33 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Абсурдно в этом контексте выглядит требование Закона представить заявление о согласии кандидата. При самовыдвижении кандидат самостоятельно реализует свою избирательную правосубъектность, поэтому испрашивать согласие он может только у себя самого. Все необходимые сведения, указываемые в заявлении о согласии, могут быть отражены в уведомлении. В этой связи достаточно представления уведомления о самовыдвижении и сведений о доходах и имуществе кандидата.

Интересно, что Федеральный закон «Об основных гарантиях...» связывает приобретение статуса выдвинутого кандидата с представлением только уведомления и заявления, хотя все указанные документы должны представляться одновременно. Фактически сведения о доходах и имуществе могут представляться кандидатом вплоть до самой регистрации. Только их отсутствие в распоряжении избирательной комиссии на момент рассмотрения вопроса о регистрации кандидата может повлечь для него негативные последствия в виде отказа в регистрации. На самом деле, если абстрагироваться от действующего законодательства, то момент представления сведений о доходах и имуществе кандидатов не связан напрямую с выдвижением или регистрацией кандидата. Это объясняется тем, что предоставление таких сведений требуется в целях более полного информирования избирателей о личности кандидата. Однако важно, чтобы распространяемая информация носила достоверный характер. Поэтому чем раньше такие сведения предоставляются, тем больше возможностей у избирательной комиссии проверить их достоверность. В этой связи более предпочтителен вариант представления сведений о доходах и имуществе в момент выдвижения

¹ Согласно п. 7 ст.34 Федерального закона «О выборах Президента РФ» сведения о доходах и об имуществе также должны представляться и в отношении супруга кандидата.

кандидата, как это и закреплено в действующем законодательстве. Кроме того, представление такого рода сведений при выдвижении в определенной степени гарантирует серьезность намерений гражданина. А чтобы обеспечить исполнение правовой нормы в части своевременного представления этих сведений достаточно момент возникновения статуса кандидата связать с моментом представления уведомления и сведений о доходах и имуществе.

В целях подтверждения личности гражданина и достоверности сообщаемых им сведений при выдвижении кандидатом законодательство о выборах обязывает его представить в избирательную комиссию копию паспорта или заменяющего его документа и копии документов, подтверждающих сведения об образовании, основном месте работы или службы, о занимаемой должности (роде занятий), а также о том, что кандидат является депутатом. Ранее, когда такой правовой нормы не существовало в законодательстве, между гражданами и избирательными комиссиями часто возникали конфликты при приеме документов для выдвижения. Так, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в 1999 г. окружной избирательной комиссией гражданину К. было отказано в приеме документов, так как им не был представлен документ, удостоверяющий его личность. Московский городской суд, а затем и Верховный Суд Российской Федерации признали действия избирательной комиссии правомерными¹.

Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.5 ст.33) обязывает кандидата лично представить документы для выдвижения. Такая норма появилась в ответ на сложившуюся негативную практику. Некоторые кандидаты ни разу за всю избирательную кампанию не появлялись в избирательной комиссии, действуя через уполномоченных представителей. Как правило, это были или подставные кандидаты, или лица, находящиеся в розыске. Указанная норма значительно затруднила таким гражданам

¹ См.: Определение Верховного Суда РФ от 17.12.99 г. по делу № 5-Г99-117 1026-1027 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)... Т.1.- С.1026-1027.

возможность злоупотребления своим конституционным правом быть избранным. В случаях, когда гражданин по уважительным причинам (болезнь, нахождение кандидата в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, иных случаях, установленных федеральным законом) не может лично подать документы, Закон допускает представление их другим лицом.

Наличие требования о личном представлении кандидатом документов при выдвижении вызывает вопрос о возможности его распространения на другие стадии избирательной кампании кандидата. В настоящее время законодательство в остальных случаях не требует личного представления документов кандидатом в избирательную комиссию, в том числе и при его регистрации, а также при снятии им своей кандидатуры. Впрочем, закон не говорит и об обратном. Но поскольку по своей правовой природе конституционное право быть избранным предполагает личное участие гражданина в его осуществлении, то логично было бы установить правило о личном представлении кандидатом документов, связанных с изменением его статуса (выдвижение, регистрация, снятие своей кандидатуры). Иные документы, имеющие отношение к выборам, например, экземпляры агитационных печатных материалов, от имени кандидата могут представлять его доверенные лица.

Действующим избирательным законодательством не предусмотрен «отказ в выдвижении»¹, то есть избирательная комиссия не вправе отказать в приеме документов. Судебная практика исходит из того, что избирательная комиссия обязана принять все те документы, которые представляются, не вдаваясь при приеме в анализ существа и формы документов². Так, в судебном порядке были признаны незаконными действия окружной избирательной комиссии,

¹ Лексин И.В. Выдвижение и регистрация кандидатов: обновленное федеральное законодательство и новые проблемы // Право и власть.- 2002.- № 3.- С. 20.

² Колюшин Е.И. Судебная защита избирательных прав граждан. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005.- С.62-63.

выразившиеся в непринятии документов по мотиву представления ненадлежащего документа о членстве в партии¹.

В последнее время в литературе все чаще высказывается мнение о необходимости предъявления более серьезных требований к выдвижению кандидатов в порядке самовыдвижения, об обеспечении хотя бы минимальной поддержки кандидата при выдвижении². Необходимость усложнения процедуры самовыдвижения обосновывается с позиции обеспечения равных условий для выдвижения кандидатов избирательными объединениями и в порядке самовыдвижения, а также создания препятствий для участия в выборах кандидатов, не имеющих цели реализовать свое пассивное избирательное право. Однако процедура выдвижения кандидатов избирательными объединениями объективно сложнее, поскольку здесь, кроме воли самого кандидата, требуется согласовать и принять решение о его выдвижении, представить документы, подтверждающие правоспособность избирательного объединения и т.д. Поэтому усложнение процедуры самовыдвижения приведет скорее к созданию необоснованных препятствий для выдвижения независимых кандидатов, чем к обеспечению равных условий выдвижения независимых кандидатов и кандидатов от партий³.

Что касается возможности усложнения процедуры самовыдвижения кандидатов в целях исключения из избирательного процесса кандидатов, не имеющих серьезных намерений, то следует отметить, что усложненная процедура самовыдвижения кандидатов установлена Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации». Им предусмотрена необходимость создания для поддержки самовыдвижения кандидата группы избирателей численностью не менее 500 граждан. Законами субъектов

¹ Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004... Т.2.– С.26-29.

² Выдрин В.И., Захаров В.А., Карпов В.Н. Политические партии в России: от создания до ликвидации.– Екатеринбург: Издательство Академкнига, 2003.– С.49.; Кокотов А.Н. Избирательное законодательство Свердловской области: современное состояние и пути совершенствования // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации... С. 72-77.

³ Лебедева Ю.Н. Граждане как субъекты избирательного права России: Автореф. ... С.22-23.

Российской Федерации создание таких групп предусматриваться не может¹. Вообще любое усложнение процедуры самовыдвижения может рассматриваться как ограничение пассивного избирательного права, а поэтому в соответствии со ст.55 Конституции Российской Федерации должно предусматриваться федеральным законом. Вместе с тем конституционный потенциал введения таких ограничений весьма велик, поскольку реализация конституционного права быть избранным имеет прямое отношение к основам конституционного строя и затрагивает права широкого круга граждан.

Выдвижение кандидатов (списков кандидатов) избирательными объединениями является более сложной процедурой и регулируется законами о выборах, Федеральным законом «О политических партиях» и нормами уставов политических партий, общественных организаций и общественных движений. Общие условия выдвижения кандидатов (списков кандидатов) политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями определены в ст. 25 Федерального закона «О политических партиях». Решение по данному вопросу принимается политической партией на съезде партии, в работе которого принимают участие делегаты от региональных отделений политической партии, образованных более чем в половине субъектов Российской Федерации, в соответствии с ее уставом, но не менее чем большинством голосов делегатов, присутствующих на съезде, тайным голосованием. Выдвижение кандидатов (списков кандидатов) иными общественными объединениями в силу прямого указания Федерального закона «Об основных гарантиях...» осуществляется по аналогии с выдвижением кандидатов политическими партиями.

Принцип добровольного участия предполагает получение избирательным объединением согласия гражданина участвовать в выборах в качестве

¹ См.: п.2 ст.34 Федерального закона «Об основных гарантиях...», Постановление Конституционного Суда РФ от 21 июня 1996 г. № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 20 Закона Республики Башкортостан «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан // Российская газета. 1996. 10 июля.

кандидата. Такое согласие оформляется в виде письменного заявления о согласии баллотироваться по избирательному округу. Избирательное объединение при выдвижении кандидатов (списка кандидатов) представляет заявления о согласии баллотироваться, а также сведения о доходах и имуществе в отношении каждого кандидата.

Участие избирательного объединения в избирательной кампании обуславливает необходимость представления в избирательную комиссию документов относительно не только кандидатов, но и самого избирательного объединения. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не устанавливает перечень таких документов. Отсутствие такого перечня вызывает на практике споры и тем самым препятствует реализации пассивного избирательного права. Так, на выборах депутатов Сахалинской областной Думы в 2004 г. возник конфликт между облизбиркомом и региональным отделением политической партии «Гражданская партия России» в Сахалинской области. Согласно уставу Партии для выдвижения списка кандидатов региональным отделением требовалось согласие политического совета Партии. Региональное отделение получило такое согласие, но в избирательную комиссию его не представило. В этой связи ей было отказано в регистрации списка кандидатов. Однако впоследствии Сахалинский областной суд отменил постановление избирательной комиссии, указав, что представление такого документа законодательством не предусмотрено¹.

Поэтому в целях создания надлежащих гарантий реализации пассивного избирательного права при выдвижении кандидата избирательным объединением следует в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» закрепить по аналогии с Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (п.3 ст.38) исчерпывающий перечень документов, представляемых избирательным объединением при выдвижении кандидата (списка кандидатов).

¹ См.: Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004... Т.2.– С.30-34.

Федеральное законодательство обходит вниманием такую гипотетическую ситуацию, когда на выборах в качестве избирательного объединения участвует политическая партия и ее региональное объединение, выдвигая при этом разных кандидатов¹. Процедура предварительного согласования кандидатур с руководящими (центральными) органами партии, установленная в уставе политической партии, позволяет избежать такой конфликтной ситуации. Однако, на наш взгляд, концептуальные основы для ее предупреждения должны быть закреплены в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» посредством изложения первого предложения п. 25 ст. 2. в следующей редакции: «избирательное объединение – политическая партия, имеющая в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах и выдвинувшая кандидата и (или) список кандидатов. При проведении выборов соответствующего уровня правами избирательного объединения от имени политической партии пользуются в случаях и в порядке, установленных в уставе политической партии, также ее региональные отделения и иные структурные подразделения». Такая формулировка предполагает, что политическая партия, ее региональное отделение, иные структурные подразделения не могут выступать на одних и тех же выборах в качестве различных избирательных объединений.

Отличительной особенностью порядка выдвижения списка кандидатов является предусмотренное п.14 ст.35 Федерального закона «Об основных гарантиях...» заверение списка кандидатов избирательной комиссией. По своей природе оно является официальным признанием выдвижения списка кандидатов. В этой связи возникает вопрос о том, с какого момента список кандидатов считается выдвинутым: с даты принятия политической партией решения о его выдвижении или с момента его заверения избирательной комиссией. По-мнению Р.Т. Биктагирова, список кандидатов следует считать выдвинутым с момента принятия избирательной комиссией решения о заверении списка кандидатов и выдаче его заверенной копии уполномоченному

¹ Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Указ. соч. С.33.

представителю избирательного объединения¹. Однако такая точка зрения далеко не бесспорна. Все же коллективный субъект приобретает статус избирательного объединения с момента принятия решения о выдвижении списка кандидатов. Именно с этого момента начинается его избирательная кампания. В период со дня выдвижения списка кандидатов и до представления документов в избирательную комиссию избирательное объединение обязано назначить своих уполномоченных представителей. Поэтому выдвинутым список кандидатов следует считать с момента принятия решения о его выдвижении. Но поскольку избирательный процесс является публичным и характеризуется наличием вертикальных юридических связей между избирательным объединением и избирательной комиссией, то проведение избирательным объединением своей кампании возможно только после извещения об этом избирательной комиссии. Поэтому определяющим моментом для совершения дальнейших избирательных действий (создание избирательного фонда, сбор подписей избирателей, предвыборная агитация и т.д.) следует считать заверение списка кандидатов. Отчасти такой подход подтверждается нормами действующего законодательства. Например, п.5 ст.37 Федерального закона «Об основных гарантиях...» прямо предусматривает, что подписи избирателей могут собираться со дня, следующего за днем заверения списка кандидатов.

Отказ в выдаче заверенной копии списка кандидатов препятствует дальнейшему проведению избирательным объединением своей избирательной кампании, в этой связи отсутствие в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» перечня оснований для этого создает условия для произвола в деятельности избирательных комиссий. Заверение списка кандидатов не предполагает проведение проверки достоверности представленных сведений, поскольку такая проверка относится к регистрационным действиям. В этой связи в качестве оснований для отказа в выдаче заверенной копии списка кандидатов следует закрепить: отсутствие необходимых документов,

¹ Биктагиров Р.Т. Выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты ... С.95.

несоблюдение формы документов, нарушение порядка выдвижения списка кандидатов¹.

Итак, процедура выдвижения кандидата (списка кандидатов) играет институтирующую роль в механизме реализации пассивного избирательного права. От того насколько мягок или жесток ее правовой режим напрямую зависит возможность граждан реализовать свое конституционное право. Поэтому процессуальные ограничения этого права должны устанавливаться в соответствии со ст.55 Конституции Российской Федерации. Порядок выдвижения кандидатов неоднороден и предполагает различия в его нормативной регламентации в зависимости от субъекта и способа выдвижения кандидатов. Некоторые аспекты правового регулирования процедуры требуют совершенствования.

Для финансирования своей избирательной кампании кандидат, избирательное объединение **создают избирательный фонд**². Эта избирательная процедура включает в себя три избирательных действия: получение разрешения в избирательной комиссии на открытие счета, открытие специального избирательного счета в банке и сообщение реквизитов счета избирательной комиссии. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не устанавливает порядок получения кандидатом, избирательным объединением разрешения на открытие счета. Вместе с тем, затягивание с выдачей разрешения препятствует свободному проведению кандидатом, избирательным объединением своей избирательной кампании, нарушает конституционное право граждан быть избранными. Так, избирательной комиссией Ленинградской области кандидату М. не было выдано разрешение на открытие счета, а впоследствии было отказано в регистрации на том основании, что он не

¹ Аналогичные основания установлены в п.8 ст.38 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

² Законом субъекта РФ может быть установлено, что на выборах в органы местного самоуправления при определенном числе избирателей в избирательном округе (но не более пяти тысяч) создание кандидатом избирательного фонда необязательно при условии, что финансирование им своей избирательной кампании не производится (п. 1 ст.58 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

создал избирательный фонд. Ленинградский областной суд встал на защиту прав кандидата и отменил постановление избирательной комиссии, указав на отсутствие вины в его действиях¹. Поскольку выдача разрешения является формальностью и не предполагает проведение каких-либо проверочных мероприятий, то разрешение должно выдаваться кандидату сразу при его выдвижении, а избирательному объединению – при регистрации его уполномоченных представителей по финансовым вопросам, так как только они вправе открыть специальный избирательный счет.

На основании разрешения избирательной комиссии кандидат, избирательное объединение обращаются в филиал Сберегательного банка Российской Федерации для открытия специального избирательного счета и заключают договор банковского счета. С момента открытия специального избирательного счета в банке избирательный фонд считается созданным. С этого момента кандидат, избирательное объединение вправе осуществлять финансирование своих избирательных кампаний. Поскольку создание избирательного фонда является необходимым условием для регистрации кандидата, списка кандидатов (пп. «ж» п. 24 и пп. «д» п. 25 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях...»), то кандидат, избирательное объединение обязаны не позднее даты представления документов для регистрации сообщить в избирательную комиссию реквизиты своего счета. Специальным законом о выборах или инструкцией комиссии этот срок может быть конкретизирован, например, не позднее нескольких дней с момента открытия счета.

Таким образом, создание избирательного фонда преследует собственную цель – обеспечение соблюдения принципа финансовой прозрачности и состоит из нескольких избирательных действий. В этой связи есть все основания считать создание избирательного фонда самостоятельной избирательной процедурой.

¹ См.: Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)...Т.2.- С.90-93.

Логика избирательного процесса такова, что гражданин, заявивший о своих претензиях на властную позицию в обществе, должен для начала подтвердить свою состоятельность как кандидата в депутаты или на иную выборную должность в органе государственной власти или органе местного самоуправления. Только после этого он регистрируется избирательной комиссией и становится полноправным участником избирательной кампании. Это в полной мере относится и к избирательным объединениям.

Регистрация кандидата (списка кандидатов) осуществляется избирательной комиссией при наличии доказательств определенной поддержки избирателей или денежного обеспечения выдвижения кандидата (списка кандидатов). Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 17 ноября 1998 г. № 26-П подтвердил право законодателя «в интересах избирателей предусмотреть специальные предварительные условия, позволяющие исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей»¹. Такие предварительные условия могут быть предусмотрены только федеральным законом, поскольку согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 21 июня 1996 г. № 15-П², субъекты Российской Федерации не вправе вводить дополнительные по сравнению с установленными федеральным законом условия для регистрации кандидата (списка кандидатов).

Единственное исключение российское избирательное законодательство устанавливает в отношении кандидатов при проведении выборов в представительные органы муниципальных образований со средней нормой

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст.5969.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 21 июня 1996 г. № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 20 Закона Республики Башкортостан «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан // Российская газета. 1996. 10 июля.

представительства избирателей не более десяти тысяч. В этом случае кандидатам в депутаты не требуется представлять доказательства наличия поддержки среди избирателей или вносить избирательный залог, если законом субъекта Российской Федерации предусмотрен заявительный порядок регистрации кандидатов.

В отношении кандидатов, выдвинутых парламентскими политическими партиями, их региональными отделениями или иными структурными подразделениями, при проведении выборов любого уровня действует презумпция наличия достаточной поддержки со стороны избирателей. Поэтому регистрация таких кандидатов (списков кандидатов) осуществляется на основании решения о выдвижении кандидата (списка кандидатов). Аналогичную преференцию Князев С.Д. предложил предоставить кандидатам, одержавшим победу на предыдущих выборах¹. Хотя такое предложение не лишено рационального зерна, считаем его не отвечающим реалиям современной практики. Реализация этого предложения приведет к тому, что действующие должностные лица не только фактически, но и юридически будут изначально находиться в более выгодных условиях по сравнению с их оппонентами. Кроме того, это может привести к еще одному проявлению административного ресурса – сознательному повышению установленного законом количества подписей избирателей, необходимого для регистрации.

В остальных случаях кандидаты и избирательные объединения должны доказать свою состоятельность посредством сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата (списка кандидатов) или посредством внесения избирательного залога в обеспечение выдвижения кандидата (списка кандидатов). **Сбор подписей избирателей** представляет собой форму поддержки выдвижения кандидата (списка кандидатов). Значение этой избирательной процедуры заключается в ограничении круга кандидатов

¹ Князев С.Д. Правовой режим выдвижения кандидатов по законодательству Российской Федерации // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2000. № 6.-С. 64.

посредством исключения из него лиц, не имеющих реальной поддержки в обществе.

Согласно российскому избирательному законодательству кандидату, избирательному объединению необходимо собрать для регистрации достаточно большое количество подписей избирателей, которое устанавливается специальными законами о выборах и не может превышать 2 % от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, но не может быть менее 10 подписей (п.1 ст.37 Федерального закона «Об основных гарантиях...»)¹. В большинстве зарубежных стран действует более простой порядок сбора подписей. Так, в Индии, Франции, Японии заявление о выдвижении кандидата в депутаты должно быть подписано одним избирателем, в Канаде – не менее чем двумя, в Австрии, Великобритании, Ирландии – 10, в Швейцарии – 15, в Нидерландах – 25². На фоне зарубежных стран требования российского законодательства выглядят чрезмерными. Что подтверждается утвержденными в 2002 г. Венецианской комиссией Руководящими принципами относительно выборов, в п.1.3 которых записано: «Закон не должен требовать сбора подписей более одного процента избирателей в соответствующем округе»³. В этой связи в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» установленное максимальное количество подписей следует снизить до 1 %.

Несмотря на столь большое количество подписей избирателей, установленное законом, собранные подписи не отражают действительной поддержки избирателей. Иногда по итогам голосования некоторые кандидаты

¹ При проведении выборов по многомандатным округам количество подписей избирателей, необходимое для регистрации кандидата, не может превышать 2 % от числа избирателей, поделенного на число депутатских мандатов.

² Зиновьев А.В. По какому закону россияне будут голосовать на выборах и референдумах? // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2002.- № 2.- С.37.

³ Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад (52-я сессия. Венеция, 18-19 октября 2002 года, Страсбург, 30 октября 2002 года) // Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- С.624-650.

не дотягивают даже до собранного ими же количества подписей¹. Это притом, что зачастую они собирают гораздо большее количество подписей избирателей, чем представляют в избирательную комиссию². И дело даже не в имеющейся практике подделки подписей избирателей³, а в том, что избиратели «легко» ставят свои подписи за кого бы то ни было. Даже подставные кандидаты, которые вообще неизвестны в избирательном округе, регистрируются на основании подписей избирателей без особых проблем. Связано это, по-нашему мнению, с тем, что уровень электорально-правовой культуры граждан все еще находится на недостаточно высоком уровне.

Поскольку сегодня собрать большее или меньшее количество подписей избирателей не составляет труда, а это означает, что сама процедура сбора подписей не выполняет свою функцию, то следует сделать упор на качество собираемых подписей. Для этого требуется снизить количество подписей избирателей, которое можно представлять сверх требуемого для регистрации, с 10 до 5 %, и количество допустимых недействительных подписей среди проверяемых с 10 до 5 %. А также стоит признать грубым нарушением порядка сбора подписей, влекущим отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов), сбор более 5 % подписей избирателей из числа представленных для регистрации в запрещенных местах или при участии лиц, которым это запрещено законом.

Кандидат, избирательное объединение вправе не собирать подписи избирателей, а внести избирательный залог для регистрации кандидата (списка кандидатов). Институт избирательного залога (залогового депозита) широко распространен за рубежом⁴. Как правило, в зарубежных государствах

¹ Вишневский Б. Не пора ли прикрыть лавочку? Почему "подписант" не всегда избиратель // Российская Федерация сегодня. 2000. № 13.- С.24-25.

² Ковлер А.И., Зотова З.М. Указ. соч.- С.25.

³ По фактам подделки подписей избирателей во время проведения выборов Президента РФ 2004 г. было вынесено 6 обвинительных приговоров, привлечено 10 граждан.

⁴ В зарубежных странах избирательный залог имеет различные наименования: избирательный залог (Армения), гарантийный взнос (Латвия), избирательная ставка (Литва), денежный залог (Украина), избирательный взнос (Казахстан) и др. См.: Вешняков А.А., Лысенко В.И. Выдвижение кандидатов и сбор подписей избирателей: зарубежный опыт 90-х

(Великобритания, Канада, США) он выступает в качестве обязательного условия для регистрации, приобретая при этом характер квазиимущественного ценза¹. В России институт избирательного залога впервые был введен в 1999 г.² в качестве альтернативы сбору подписей избирателей. И уже на ближайших выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации он оказался чрезвычайно востребованным. Избирательный залог внесли 15 избирательных объединений и 6 избирательных блоков³. Введение избирательного залога в российскую практику получило различные оценки. Некоторые ученые-правоведы указывали на нарушение равенства кандидатов вследствие введения избирательного залога⁴. Однако к настоящему моменту институт избирательного залога прочно закрепился в российском избирательном законодательстве и в практике проведения выборов.

Анализ правового регулирования института избирательного залога приводит к выводу о том, что избирательный залог, являясь альтернативой сбору подписей, имеет отличное от него функциональное назначение. Он не является формой поддержки выдвижения кандидата (списка кандидатов), а представляет собой форму обеспечения выдвижения кандидата (списка кандидатов). Сегодня законодательство допускает возможность внесения залога полностью из личных средств кандидата или пожертвований юридических лиц, перечисленных в избирательный фонд. В такой ситуации невозможно говорить о каком-либо уровне поддержки кандидата со стороны избирателей.

годов и совершенствование российского избирательного законодательства // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – 1998.- № 11.- С.47.

¹ Сравнительное избирательное право: Учебное пособие. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – С.107-108; Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. – М.: Издательство НОРМА, 2003.- С.416.

² См.: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 55-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 1999. 6 апреля.

³ Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 1999. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 2000. – С.64.

⁴ См.: Езопихин С.В. Принцип равного избирательного права и его реализация в законодательстве РФ // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Сб. статей. Ч.4. /Под ред. В.Ф. Воловича. - Томск: Изд-во Томского ун-та. 2000. – С. 235.

Юридическое значение избирательного залога в другом - он выступает гарантией избирательных прав кандидата, избирательного объединения. В то же время внесение избирательного залога свидетельствует о серьезности их намерений. В этом плане избирательный залог в полной мере выполняет функцию основания для регистрации.

Эффективность избирательного залога напрямую зависит от его размера. С одной стороны, он не должен быть слишком большим, чтобы не лишать кандидатов и избирательные объединения возможности им воспользоваться. С другой стороны, он не должен быть слишком маленьким, чтобы риск его потерять не позволял кандидатам, не имеющим цели реализовать свое пассивное избирательное право, участвовать в выборах. Установленный п.11 ст.38 Федерального закона «Об основных гарантиях...» размер избирательного залога (15 % от предельного размера расходования средств избирательного фонда) исходя из изложенной концепции представляется достаточно высоким и вполне адекватным при существующих предельных размерах расходования средств избирательных фондов. В субъектах Российской Федерации, где предельный размер расходования средств достаточно велик, размер избирательного залога может быть снижен, но не может составлять менее 10 %.

Важную роль в регламентации этой избирательной процедуры играют сроки внесения избирательного залога. Они устанавливаются специальными законами о выборах и, как правило, совпадают со сроками подачи документов для регистрации кандидата (списка кандидатов)¹. Судебной практикой выработана позиция, согласно которой к данному сроку не применяются правила ст.193 Гражданского кодекса Российской Федерации о переносе последнего дня срока, если он приходится на нерабочий день, на ближайший следующий за ним рабочий день². То есть кандидату, избирательному

¹ Лексин И.В. Указ. соч. С.27.

² Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)...Т.1.– С.589-592, 616-619, 982-984.

объединению необходимо учитывать режим работы учреждений Сберегательного банка Российской Федерации¹.

Избирательный залог может выполнять гарантийную функцию только в том случае, если в законе четко определены основания для его возврата. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» закрепляет такие основания в п. 14 ст.38. Анализ содержания этого пункта показывает, что в его тексте перечислены различные по своей правовой природе основания. Так, по одним основаниям залог не принимается избирательной комиссией в обеспечение выдвижения кандидата, списка кандидатов (внесение в меньшем размере, за счет незаконных пожертвований и т.п.), а по другим – возвращается уже после его принятия (отзыв кандидата, получение определенного числа голосов и др.). Собственно о возврате избирательного залога речь идет только во втором случае, необходимо отличать его от непринятия залога избирательной комиссией. Действующее федеральное законодательство исчерпывающим образом определяет основания для возврата избирательного залога. Такой подход справедлив по отношению к основаниям непринятия избирательного залога в обеспечение выдвижения, так как расширение их перечня приведет к ограничению избирательных прав, но не к основаниям для его возврата. Поскольку выборы финансируются из средств бюджета соответствующего уровня, возможно предоставить законодателю субъекта Российской Федерации право определять дополнительные основания для возврата избирательного залога, например, в случае признания выборов несостоявшимися или недействительными.

Основное содержание процедуры **регистрации кандидата (списка кандидатов)** составляют избирательные действия, осуществляемые избирательной комиссией (проверка соответствия порядка выдвижения кандидата, списка кандидатов требованиям закона, принятие решения о регистрации кандидата, списка кандидатов либо об отказе в регистрации).

¹ Колюшин Е.И. Судебная защита избирательных прав граждан. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005.- С.105.

Однако правовое регулирование данной процедуры предусматривает также установление порядка совершения избирательных действий со стороны участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения по представлению документов для регистрации и по участию в совершении избирательной комиссией регистрационных действий. Более того, регистрация кандидата (списка кандидатов) является одним из наиболее значимых событий в избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Значение этой процедуры заключается в том, что по ее завершении окончательно определяется круг претендентов на выборную должность.

Регистрация кандидата (списка кандидатов) осуществляется на одном из вышеперечисленных оснований и при условии представления всех необходимых документов. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.1 ст. 38) прямо называет среди них только документы, требуемые при выдвижении кандидата (списка кандидатов), что можно рассматривать как установленную федеральным законом гарантию реализации пассивного избирательного права. Однако из анализа пп. «в» п. 24 и пп. «б» п. 25 ст.38 Федерального закона «Об основных гарантиях...» следует, что федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены и иные документы, необходимые для регистрации. Так, Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» (п.1 ст.37) и законы ряда субъектов Российской Федерации предусматривают в качестве такого документа первый финансовый отчет¹. Причем судебная практика подтвердила правомерность отказа в регистрации кандидата по мотиву непредставления финансового отчета². Налицо внутренняя коллизия норм Федерального закона, которая и является причиной избирательных споров. Для ее разрешения предлагаем перечень документов, необходимых для регистрации

¹ См., например: ст.40 Избирательного кодекса (закона) Тюменской области от 3 июня 2003 г. № 139 // Тюменские известия. 2003. № 115.

² Определение Верховного Суда РФ от 5 марта 2004 г. по делу № 15-Г04-3 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004....Т.2.- С.112-115; Определение Верховного Суда РФ от 17 сентября 2004 г. по делу № 64-Г04-14 // Там же.- С.160-162.

кандидата, списка кандидатов, определить в Федеральном законе исчерпывающим образом. Такой подход будет способствовать повышению уровня гарантированности пассивного избирательного права и предотвращению возникновения избирательных споров.

Необходимые для регистрации документы должны быть представлены в установленный законом срок. Нужно иметь в виду, что избирательные законы могут устанавливать не только конечную дату совершения данного избирательного действия, но и время окончания приема документов в последний день срока (как правило, 18 часов)¹. Пропуск срока влечет за собой правовое последствие в виде отказа в регистрации в связи с отсутствием всех необходимых для регистрации документов. При этом судебной практикой выработан подход, согласно которому по окончании установленного срока избирательная комиссия обязана принять документы, представленные до этого момента². Следовательно, действия кандидата, избирательного объединения по представлению документов для регистрации считаются совершенными в момент их представления в избирательную комиссию, а приемка документов избирательной комиссией является самостоятельным избирательным действием.

Представление в установленные законом сроки всех требуемых документов выступает в качестве сложного юридического факта, порождающего правоотношения по поводу проверки избирательной комиссией соблюдения порядка выдвижения кандидата, списка кандидатов (в том числе порядка сбора подписей), и принятия решения о регистрации кандидата, списка кандидата либо об отказе в регистрации. Проверка и принятие решения должны быть осуществлены избирательной комиссией в течение установленного законом срока, который не может превышать 10 дней. Вместе с тем нарушение

¹ п.4 ст. 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», п.2 ст.33 Закона Томской области «О муниципальных выборах в Томской области».

² См. Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)...Т.1.- С.102-125, 159-161; Т.2.- С. 369-371.

установленного срока не является препятствием для принятия решения о регистрации либо об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов за его пределами¹.

Содержание проверки подписей избирателей составляет оценка подписей на предмет их достоверности и действительности. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не дает перечня оснований для признания подписей избирателей недействительными и недостоверными, делегируя это полномочие законодателю субъекта Российской Федерации. Отсутствие четкой законодательной регламентации на федеральном уровне породило негативную практику «выбраковки» подписных листов². Вместе с тем Федеральный закон «Об основных гарантиях...» дает легальные определения недействительной и недостоверной подписей (п.44 и 45 ст.2), подробно закрепляет порядок сбора подписей (включая запреты) и объем сведений, указываемых в подписном листе (ст.37), что не предполагает возможности варьирования оснований для признания подписей недействительными и недостоверными. Из этого следует, что определение таких оснований правильнее отнести к полномочиям Российской Федерации. Поэтому в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» должен быть закреплён их исчерпывающий перечень. Кроме того, легальное определение недостоверной подписи предполагает только одно соответствующее основание для признания подписи таковой, в то время как недействительной подпись может быть признана по различным основаниям. В этой связи в целях упорядочивания и упрощения нормативной регламентации предлагаем расширить понятие недействительной подписи и включить в ее содержание подпись, выполненную от имени одного лица другим лицом, а

¹ См.: Решение Верховного Суда РФ от 11.11.1995 г. по делу № ГКПИ95-179 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)... Т.1.- С.125-130.

² Постников А.Е., Васильев В.И., Пяткина С.А, Павлушкин А.В., Никитина Е.Е. Развитие избирательного законодательства [глава 2 подраздела I раздела I] // Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Тихомирова Ю.А., Орловского Ю.П. М.: ОАО «Издательский дом "Городец"», 2004.- С. 126.

понятие «недостоверная подпись» - исключить из терминологического аппарата.

Самостоятельным избирательным действием является участие кандидата, уполномоченного им лица, уполномоченного представителя избирательного объединения при проведении избирательной комиссией проверки подписей избирателей. Согласно п.6 ст.38 Федерального закона «Об основных гарантиях...» они должны извещаться комиссией о предстоящей проверке. Как показывает практика, избирательные комиссии зачастую пренебрегают этой обязанностью. Причем восстановить нарушенные права указанных лиц впоследствии невозможно. Суды отказывают в удовлетворении заявлений об отмене решений избирательных комиссий по этому основанию¹. Но нельзя сказать, что на этот счет законодательство совсем не предусматривает мер реагирования. В этой ситуации имеется серьезный потенциал для применения ст.5.6 КоАП РФ. Его реализация способна восстановить правопорядок в этой группе избирательных правоотношений.

Избирательная комиссия после проведения всех предусмотренных законом проверочных действий рассматривает на своем заседании с участием кандидата, уполномоченного представителя избирательного объединения вопрос о регистрации кандидата (списка кандидатов). В случае соблюдения порядка выдвижения избирательная комиссия обязана принять решение о регистрации. После принятия решения о регистрации проведение повторных проверок не допускается, их результаты не имеют юридического значения². Избирательная комиссия отказывает в регистрации в случае отсутствия всех необходимых документов, при обнаружении среди проверяемых подписей 10 и более процентов недостоверных и недействительных подписей или недостаточного для регистрации количества подписей, несоблюдения иных

¹ Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004....Т.1.-С.592-597, 653-655.

² Там же.- Т.1.- С.732-734, 776-778, 1005-1008; Т.2.- 639-641; Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004...Т.1.- С.82-85.

формальных требований закона или совершения кандидатом, избирательным объединением избирательного правонарушения.

Избирательные законы ряда субъектов Российской Федерации ставят в зависимость от очередности регистрации кандидата получение мандата при равном количестве голосов избирателей – кто первым зарегистрирован, тот и признается избранным¹. Аналогичная норма содержится в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 2002 г. (п.5 ст.83)². В Республике Карелия при проведении муниципальных выборов в 2002 г. такая норма была применена на практике, что привело к возникновению судебных споров³. Конституционный Суд Республики Карелия, рассмотрев дело по заявлению гражданина М., участвовавшего в выборах в качестве кандидата, признал не соответствующим Конституции Республики эту норму, поскольку закон не устанавливает в какой очередности должна проходить регистрация (в порядке поступления документов от кандидатов или в порядке их очередности в помещении избирательной комиссии) и допускает возможность признания кандидата неизбранным в связи с его более поздней регистрацией, несмотря на ее совершение в установленный срок, при этом момент регистрации определяется не только волей кандидата, но и не зависящими от него обстоятельствами⁴.

¹ См., например: ч.2 ст. 66 Закона Томской области «О муниципальных выборах в Томской области»; п.3 ст.96 Избирательного кодекса (закона) Тюменской области.

² Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. 2002. № 51. ст. 4982.

³ При определении результатов выборов избирательной комиссией Прионежского района было установлено, что кандидат М и еще один кандидат в депутаты получили равное количество голосов избирателей. Руководствуясь п. 5 ст. 50 Закона Республики Карелия «О выборах депутатов представительных органов и глав местного самоуправления в Республике Карелии», избирательная комиссия признала избранным в представительный орган местного самоуправления кандидата, зарегистрированного ранее заявителя. При этом Заявитель и другие кандидаты в депутаты пришли к назначенному избирательной комиссией времени для регистрации. Разница по времени регистрации между заявителем и кандидатом, победившим на этих выборах, составила 9 минут, при этом заявитель пришел на регистрацию первым, но уступил свою очередь кандидату - женщине, которая в результате именно этого обстоятельства была признана избранной, поскольку оба кандидата набрали одинаковое количество голосов.

⁴ Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 12 мая 2003 г. // Карелия. 2003. 24 мая.

Этот пример наглядно показывает необходимость исключения этой нормы из правового поля, поскольку она ставит реализацию конституционного права гражданина в зависимость от внешних обстоятельств.

Результаты исследования стадии выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов) показывают, что ее назначение заключается в определении круга соперников по избирательной кампании путем отстранения от ее участия кандидатов, не имеющих минимальной поддержки среди избирателей или не способных предоставить денежное обеспечение, а также правонарушителей. Для кандидата, избирательного объединения эта стадия характеризуется участием в избирательных процедурах и совершением избирательных действий, направленных на выполнение формальных требований закона. В избирательной кампании кандидата, избирательного объединения стадия выдвижения и регистрации играет институтирующую роль. По ее завершении кандидат, избирательное объединение становятся полноправными участниками избирательной кампании.

3.2. Предвыборная агитация

Следующей стадией избирательной кампании кандидата, избирательного объединения является предвыборная агитация. Она является кульминационным событием избирательной кампании, именно здесь разворачивается полномасштабная предвыборная борьба. Предвыборная агитация является одной из самых острых и дискуссионных тем в избирательном праве. Даже само название предвыборной агитации сегодня вызывает много нареканий со стороны ученых-правоведов. Предлагается переименовать предвыборную агитацию в «агитацию в поддержку выдвижения и избрания кандидата», «агитацию в избирательном процессе»¹, «избирательную агитацию»²,

¹ Волченко В.Н. Указ. соч.- С.12.

² Сомов С. Указ. соч. С.46.

«агитацию при проведении выборов»¹, «выборную агитацию»². Однако, термин «предвыборная агитация» является устоявшимся в избирательном праве и нет необходимости его менять на другой. Поэтому, как нам представляется, этот спор является чисто терминологическим и его разрешение вряд ли даст положительный эффект.

Действительно серьезной проблемой, требующей научного осмысления, является вопрос об отграничении предвыборной агитации от иных видов информационной деятельности, осуществляемой в период избирательной кампании. Выборы являются мощным информационным поводом, стимулирующим интенсификацию обмена информацией. Граждане и их объединения активно обмениваются мнениями по поводу кандидатов, политических партий, их программ, обсуждают политическую, экономическую и социальную ситуацию в округе. Средства массовой информации в рамках социально-политического (общегражданского) информирования освещают ход избирательной кампании, рассказывают о ее наиболее ярких событиях³. Также в связи с выборами осуществляются специальные виды информационной деятельности: официальное (обязательное) предвыборное информирование⁴ и предвыборная агитация. Все указанные виды деятельности характеризуются собственной целью, содержанием и методами подачи информации.

¹ Князев С.Д. Предвыборная агитация – правила ее проведения и ответственность за их нарушение // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.– М., 1999.- №7.- С.54.

² Фальков В.Н. Понятие и содержание предвыборной агитации // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2002/2003 учебном году/ Рос. центр обучения избирательным технологиям при Центр. избирательной комиссии Рос. Фед.; Под общ. ред. А. А. Вешнякова. М.: РЦОИТ, 2003.- С.158.

³ Предвыборная агитация: теория и практика / Отв. ред. Н.С. Бондарь.- М.: ОАО «Издательский дом «Городец»; «Формула права», 2004.-С.66.

⁴ Действующее законодательство применительно к официальному и неофициальному информированию использует термин «информирование избирателей». На наш взгляд, термин «предвыборное информирование» выглядит более удачным, поскольку адресатами информации, распространяемой посредством этой деятельности, являются не только избиратели, но и другие участники выборов, в том числе кандидаты и избирательные объединения.

Свобода мысли и слова, свобода массовой информации являются элементами конституционного статуса личности (ст.29 Конституции Российской Федерации) и относятся к международным стандартам в области прав человека (п. 1 ст.10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.)¹. Как указал Европейский Суд по правам человека, свободные выборы и свобода слова, в особенности свобода политической дискуссии, образуют основу любой демократической системы, оба права взаимосвязаны и укрепляют друг друга; по этой причине особенно важно, чтобы всякого рода информация и мнения могли циркулировать свободно в период, предшествующий выборам². Конституционный Суд Российской Федерации развил эту позицию, отметив следующее: «...выборы могут считаться свободными, только когда реально гарантированы право на информацию и свобода выражения мнений»³. Поэтому граждане вправе свободно выражать свое мнение относительно кандидатов, организации выборов, хода избирательной кампании и т.п. А средствам массовой информации гарантируется возможность независимого освещения избирательной кампании (п.4 Федерального закона «Об основных гарантиях...»)⁴.

В целях повышения электорально-правовой культуры избирателей, кандидатов, иных участников выборов, обеспечения открытости и гласности выборов избирательные комиссии, органы государственной власти, органы

¹ Бюллетень международных договоров. 1998. № 7.- С.20-35.

² Решение от 19 февраля 1998 г. по делу Боуман против Соединенного Королевства // Европейский Суд по правам человека...Т.2.- С.461-474.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А.Бунтмана, К.А.Катаняна и К.С.Рожкова» (п.2 мотивировочной части) // Российская газета. 2003. 31 октября.

⁴ В учебной литературе применительно к данной области деятельности СМИ используются термины «неофициальное информирование», «информирование избирателей в форме освещения избирательной кампании СМИ». См.: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков...- С. 428-429.

местного самоуправления, а также организации СМИ и др. осуществляют официальное предвыборное информирование (п.1 и 3 ст.45 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). В рамках официального предвыборного информирования распространяется информация о ходе подготовки и проведения выборов, о деятельности и решениях избирательных комиссий, о сроках и порядке совершения избирательных действий, об избирательном законодательстве, о кандидатах и избирательных объединениях. Объем информации, транслируемой в рамках официального предвыборного информирования, порядок ее передачи, права и обязанности субъектов таких информационных отношений относятся к предмету регулирования избирательного законодательства. К информационным материалам, распространяемым в рамках официального и неофициального предвыборного информирования, предъявляются требования объективности и достоверности, они не должны нарушать равенство кандидатов и избирательных объединений (п.2 ст.45 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Важной составляющей информационного обмена в ходе выборов являются информационные (агитационные) кампании кандидатов и избирательных объединений, состязующихся между собой. Кандидат, избирательное объединение имеют цель склонить избирателей на свою сторону и настроить их против своих конкурентов по избирательной кампании. В этой связи они осуществляют специальную информационно-коммуникационную деятельность - предвыборную агитацию¹. В частности, они ведут пропаганду своих идей (находит отражение в предвыборной программе²), доводят до избирателей информацию о проделанной работе, о личных и деловых качествах кандидата, призывают избирателей поддержать их кандидатуру. Информационная деятельность кандидата, избирательного объединения имеет и другую сторону – распространение информации, компрометирующей конкурентов, критика

¹ См.: Климова Ю.Н. Правовые и организационно-управленческие вопросы избирательной кампании: Учеб. пособие.- Сыктывкар: КРАГСиУ, 2004.- С.41.

² См.: Зотова З.М. Предвыборная программа – основной ресурс избирательной кампании. М.: РЦОИТ, 2001.- 96 с.

идей и предвыборных лозунгов конкурентов (контрагитация). Иными словами предвыборная агитация является инструментом информационного воздействия кандидата, избирательного объединения на избирателей.

В действующем избирательном законодательстве использован более широкий подход к предвыборной агитации (п.4 ст.2, ст.48 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). В понятие предвыборной агитации включается также деятельность граждан и общественных объединений (общие субъекты агитационной деятельности¹). Однако, признавая за ними право на предвыборную агитацию, законодатель создал такие правила предвыборной агитации, которые фактически сводят это право на нет. Общие субъекты вправе самостоятельно проводить только не финансируемую предвыборную агитацию, то есть им не доступна агитация в СМИ, путем распространения листовок и любыми другими способами, требующими финансовых затрат². Стоит ли говорить, что любое мероприятие требует какой-либо финансовой основы. Единственным разрешенным видом финансируемой агитации для таких субъектов является агитация против всех кандидатов³. В таких условиях право граждан и общественных объединений на предвыборную агитацию по большей части представляет собой лишь декларацию⁴.

Такое положение дел вполне закономерно. Концепция предвыборной агитации, нашедшая свое отражение в действующем законодательстве, исходит из собирательного понятия предвыборной агитации. В результате ее правовой режим распространяется на деятельность различных субъектов избирательного

¹ Биктагиров Р.Т. Информационное обеспечение выборов: организационно-правовые аспекты // Журнал о выборах.- 2003.- № 1.- С. 8.

² Большаков С.В. О некоторых особенностях правового регулирования предвыборной агитации через средства массовой информации в федеральной избирательной кампании 1999 года // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1999. № 9.-С.137.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 18 ноября.

⁴ Предвыборная агитация: теория и практика/ Отв. ред. Н.С. Бондарь...- С.67.

процесса, преследующих разные цели, что значительно осложняет правоприменительную практику. Выход из сложившейся ситуации видится в переосмыслении роли предвыборной агитации в избирательном процессе. Предвыборная агитация должна рассматриваться исключительно как составная часть избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Она должна обеспечивать состязательность выборов¹. Субъектами предвыборной агитации должны признаваться только состязающиеся субъекты (кандидаты, избирательные объединения). Именно такая концепция законодательного регулирования предвыборной агитации представляется наиболее оптимальной.

Для правоприменительной практики проблема разграничения агитационной и иной информации более чем актуальна. Здесь она связана с определением критериев, позволяющих провести такое разграничение в конкретном случае с учетом законодательной модели предвыборной агитации. Эта проблема имеет два аспекта. Первый касается ведения скрытой агитации под видом предвыборного информирования или коммерческой рекламы. Второй – участия граждан и их объединений, являющихся соответственно кандидатами и избирательными объединениями, в информационном обмене безотносительно выборов.

Основным критерием выступает цель распространения информации². Однако цель – категория субъективная, а потому выявить ее довольно сложно. Цель объективируется в содержании передаваемой информации. Понятно, что в агитационных материалах содержатся такие сведения и используются такие методы подачи информации, которые призваны побудить избирателей голосовать за или против кандидата, списка кандидата. Содержательными признаками предвыборной агитации можно назвать призывы голосовать за или против кандидата, односторонняя подача положительной или отрицательной информации о кандидате, выражение предпочтений в отношении кандидатов и

¹ Фальков В.Н. Совершенствование правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. – С.8.

² См. п.4.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П .

др. (п.2 ст.48 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Используемые методы также указывают на характер материалов, например, применение рекламных методов напрямую свидетельствует о наличии агитационной цели. При определении цели и умысла субъекта, распространившего информацию, должен в обязательном порядке приниматься во внимание эффект информационного воздействия. Также необходимо учитывать системный характер деятельности субъекта¹. Итак, критерием отграничения предвыборной агитации от информации является агитационная цель, определить которую можно только посредством системного анализа содержания информации на предмет наличия в ней признаков предвыборной агитации, использованных методов подачи информации, оказанного эффекта на избирателей и установления системного характера деятельности по распространению данной информации (содержательный подход).

Что касается кандидатов и избирательных объединений, то они участвуют в избирательной кампании с совершенно конкретной целью и в этой связи посредством информационно-коммуникационной деятельности добиваются поддержки избирателей. Поэтому вся распространяемая ими в этом качестве информация транслируется только с одной целью – снискать поддержку избирателей. А значит, такая информация независимо от ее содержания должна признаваться предвыборной агитацией (субъектный подход). Применение содержательного подхода к информации, распространяемой кандидатами приводит на практике к парадоксальным ситуациям. Так, Томская городская муниципальная избирательная комиссия не признала агитационным материалом календарик, выпущенный в ходе дополнительных выборов в Томскую городскую Думу в 2003 г. одним из кандидатов. На одной стороне календарика указывался календарь на следующий год и содержалась информация об оплате данного материала из избирательного фонда данного

¹ См.: п. 2 Разъяснений некоторых вопросов информационного обеспечения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва и иных выборов в Российской Федерации, утв. Постановлением ЦИК России от 10 октября 2003 г. № 38/354-4 // Российская газета. 2003. 15 октября.

кандидата, на другой стороне был изображен рисунок с указанием автора – ученицы 6 класса. Признание данного материала информационным можно расценивать как попустительство сразу двум нарушениям: привлечение к участию в предвыборной агитации несовершеннолетней и непредставление экземпляра материала до распространения в избирательную комиссию. Возникает риторический вопрос: «А с какой целью кандидат выпустил данный материал, да еще и оплатил его из избирательного фонда?»

Как было отмечено выше, для кандидатов, избирательных объединений и иных участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения вопрос о разграничении предвыборной агитации и иной информации возникает в другой плоскости – применительно к их участию в информационном обмене в ином качестве (депутат, министр, директор коммерческой организации, председатель ТСЖ и т.д.). Естественно, что участие в выборах в качестве кандидата не должно препятствовать гражданам осуществлять свою основную деятельность, распространять информацию, имеющую к ней отношение, в том числе в силу должностных обязанностей выступать в телепередачах, давать комментарии в печатных СМИ. На это не раз обращал внимание в своих решениях Верховный Суд Российской Федерации¹. Однако в таких выступлениях не должна содержаться информация, не относящаяся к указанной деятельности. Это и есть в рассматриваемом случае критерий отграничения предвыборной агитации от иной информации. Так, в период проведения выборов Мэра г. Томска в 2004 г. в ряде периодических печатных изданий были опубликованы статьи об одном из кандидатов. Оплачены статьи были за счет организации, руководителем которой являлся данный кандидат. Вместе с тем, в данных материалах освещалась деятельность не самой организации, а ее руководителя – кандидата, причем по большей части не имеющая отношения к деятельности организации. Материалы

¹ См.: Решение Верховного Суда РФ от 24.11.95 г. по делу № ГКПИ95-199 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)...Т.1.- С.148-150; Определение Верховного Суда РФ от 8.02.2000 г. по делу № КАС00-17 // Там же.-Т.2.-С.377-380.

сопровождались крупными фотографиями кандидата. Все это, на наш взгляд, прямо свидетельствует об агитационном характере данных материалов. Что отчасти нашло отражение в решениях Томской городской муниципальной избирательной комиссии¹. Еще одним примером является избирательный спор, возникший в ходе выборов Главы Администрации Псковской области в 2004 г. Кандидат Х.- Мэр г. Пскова провел в своем рабочем кабинете пресс-конференцию, которая началась с заявления о его выдвижении и в дальнейшем была посвящена вопросам его избирательной кампании. О жизнедеятельности города говорилось мало, из чего Президиум Верховного Суда Российской Федерации сделал вывод об использовании Х. запланированного мероприятия в агитационных целях².

Таким образом, правовой режим предвыборной агитации должен распространяться только на информационную деятельность кандидатов и избирательных объединений. При этом использование предлагаемых содержательного и субъектного подходов позволит правоприменительным органам более четко отграничивать предвыборную агитацию от иных видов информационной деятельности.

Теперь обратимся к вопросам понятийной определенности предвыборной агитации. Легальное определение предвыборной агитации содержится в п. 4 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях...»: «Агитация предвыборная - деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них)». Это определение

¹ Так, решением Томской городской муниципальной избирательной комиссии от 1.03.2004 г. № 68 по результатам рассмотрения заявления кандидата на должность Мэра города Томска Б.В. Маркелова о нарушении правил предвыборной агитации публикация в газете, содержащая прямую речь одного из кандидатов по поводу ситуации в городе и сопровождавшаяся его фотографией, была признана предвыборной агитацией в поддержку этого кандидата. На этом основании было принято решение составить в отношении главного редактора газеты «День добрый» протокол об административном правонарушении.

² Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 6.11.2004 г. по делу № 29пв04 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации...Т.2.- С.688-691.

дополнено специальными федеральными законами о выборах указанием на призывы голосовать против всех кандидатов, списков кандидатов.

Определение предвыборной агитации, закрепленное в законе, является плодом долгих научных дискуссий. Следствием этого является постоянное изменение позиции законодателя по данному вопросу. Так, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» 1994 г. не включал в понятие предвыборной агитации побудительный эффект, а Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 1997 г. рассматривал в качестве предвыборной агитации призывы к участию в выборах. Одноименный Федеральный закон 2002 г. пересмотрел понятие предвыборной агитации. Развитие избирательных отношений и совершенствование всей избирательной системы России на современном этапе в очередной раз требует переосмысления понятия предвыборной агитации и поиска наиболее адекватного способа его закрепления в законе.

Что же на современном этапе следует понимать под предвыборной агитацией? Прежде всего, предвыборная агитация – это деятельность. Исходя из предложенного в настоящей диссертации подхода субъектами такой деятельности должны признаваться только кандидаты и избирательные объединения, а также уполномоченные ими лица. Как деятельность предвыборная агитация обладает собственной целью – побудить избирателей к действию, которое имеет определенное значение в рамках избирательной кампании. Теоретически среди таких действий можно назвать следующие: голосование за кандидата, кандидатов, список кандидатов, голосование против него (них), голосование против всех кандидатов (списков кандидатов), участие в выборах, отказ от участия в выборах. Но все ли они должны иметь отношение к предвыборной агитации? Для ответа на поставленный вопрос необходимо обратиться к исходной цели данной деятельности – получить поддержку избирателей. Такая поддержка может быть прямой и выражаться в голосовании избирателей за кандидата (список кандидатов) или косвенной и выражаться в

не голосовании за конкурентов кандидата (списка кандидатов). Поэтому деятельность, имеющая целью побудить избирателей к этим действиям, очевидно, носит характер агитационной.

Призывы голосовать против всех кандидатов (списков кандидатов) согласно предложенному в настоящей диссертации подходу не могут расцениваться в качестве предвыборной агитации. Трудно себе представить, чтобы кандидат, желающий реализовать свое право быть избранным, агитировал голосовать против всех, в том числе и себя самого. Поэтому для этой деятельности избирательным законодательством должен быть предусмотрен самостоятельный правовой режим¹. На этот вывод наталкивает также анализ Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. № 10-П. В качестве предвыборной агитации не может рассматриваться также деятельность, имеющая целью побудить избирателей участвовать в выборах, поскольку она непосредственно не связана с интересами отдельных кандидатов и избирательных объединений.

Что касается деятельности, имеющей целью побудить избирателей не участвовать в выборах, то стоит отметить, что некоторые авторы склонны рассматривать ее в качестве предвыборной агитации². Участие гражданина в выборах является добровольным³. В этой связи гражданин вправе отказаться от участия в выборах по тем или иным мотивам⁴. Однако призывы не участвовать в выборах, иные действия, направленные на бойкотирование выборов, посягают на конституционный строй Российской Федерации. Согласно п. 8 ст.9

¹ Даниленко С.А. Проблемы совершенствования избирательного законодательства России в свете выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации... С.14.

² Гамбашидзе И.А. Указ. соч. С.71.

³ В некоторых зарубежных странах (Австралия, Аргентина, Бельгия, Греция, Италия, Турция) участие в выборах является обязанностью гражданина (обязательный вотум). Нарушение данной обязанности влечет за собой применение к виновному лицу мер юридической ответственности, вплоть до лишения свободы. См.: Герасименко Т.В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации...- С.45.

⁴ См. о причинах абсентеизма: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. редактор А.В. Иванченко...- С.35.

Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.) «лица и органы, чья деятельность направлена ... на воспрепятствование свободному осуществлению гражданином его избирательных прав и свобод, в том числе в форме бойкота или призывов к бойкоту выборов, отказу от выполнения избирательных процедур или избирательных действий, должны преследоваться по закону»¹. Такие действия должны квалифицироваться по ч.1 или ч.2 ст. 141 УК РФ.

Предвыборная агитация в соответствии с действующим законодательством включает в себя не только деятельность, имеющую цель побудить избирателей, но и деятельность, побуждающую избирателей. Однако такая категория носит неопределенно-оценочный характер, ввиду чего она способна породить необоснованный субъективизм со стороны правоприменительных органов. В данном случае деятельность квалифицируется в качестве предвыборной агитации исходя из ее результата и безотносительно ее цели². Вместе с тем такой результат может возникнуть и в результате официального или неофициального предвыборного информирования. В этой связи в целях упорядочивания правового регулирования избирательных информационных отношений следует исключить из определения предвыборной агитации категорию «деятельность, побуждающая».

По своему содержанию предвыборная агитация представляет собой информационную деятельность. Предмет данной деятельности – информация агитационного характера, распространяя которую участники выборов вступают в избирательные информационные правоотношения³. Материализуется такая информация в агитационных материалах и в устных высказываниях. Именно в

¹ Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004 С.762-777.

² Бондарь Н., Джагарян А. Предвыборная агитация и (или) свобода информации: как обеспечить баланс конституционных ценностей? // Политические права и свободные выборы: Сборник докладов.- М.: Институт права и публичной политики, 2005.- С.255- 256.

³ См.: Большаков С.В. Избирательные информационные отношения // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2001.- № 10.- С.20-29; Он же. Избирательные информационные отношения // Право и власть. 2002.- № 2.- С. 100-106.

них находят свое отражение содержательные признаки предвыборной агитации. Поскольку источником агитационной информации является заинтересованный субъект, то требовать объективности ее содержания не приходится. Однако, считаем, что информация, распространяемая кандидатом, избирательным объединением, должна носить достоверный характер как в отношении самого кандидата, избирательного объединения, так и в отношении его конкурентов. В противном случае будет иметь место заблуждение со стороны избирателей и клевета в отношении конкурентов, что совершенно не соотносится с понятием демократических выборов. Предвыборная агитация, в том числе и контрагитация, не должна нарушать права и свободы других лиц¹.

Еще один важнейший признак предвыборной агитации – это проведение ее исключительно в хронологических рамках избирательной кампании, иное – политическая популяризация². То есть до начала избирательной кампании любая деятельность, отвечающая всем остальным признакам предвыборной агитации, не может признаваться в качестве таковой³. Агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов. Агитация в средствах массовой информации начинается за 28 дней до дня голосования. Прекращается агитационный период в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования («кампания молчания»)⁴. Предвыборная агитация, проводимая в рамках избирательной кампании, но до начала или после окончания агитационного периода является неправомерной.

На основании анализа признаков предвыборной агитации предлагаем понимать под предвыборной агитацией деятельность по распространению информации, осуществляемую в период избирательной кампании кандидатами,

¹ Матейкович М.С. Проблемы защиты чести и достоинства граждан в избирательном процессе // Право и власть. 2001.- № 1.- С.53.

² Большаков С.В., Ищенко Е.П. Предвыборная агитация: взгляд изнутри.- М.: Издательство РЦОИТ, 1999. – С.8-9.

³ Большаков С.В., Казьмин И.В., Гришина М.В., Бударина Н.А. Средства массовой информации и выборы: Вопросы и ответы / Отв. ред. А. А. Вешняков, канд. юрид. наук; ред. М.А. Федотов, д-р юрид. наук; ЦИК России.- М., 2003.- С.9-10.

⁴ См.: Уитц Р. Свобода слова во время предвыборных кампаний // Политические права и свободные выборы...С.208-217.

избирательными объединениями и уполномоченными ими лицами в целях побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Правовой режим предвыборной агитации основывается на принципах избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. В этой связи он включает следующие основные элементы: единые для всех субъектов сроки проведения предвыборной агитации; равные условия доступа к средствам массовой информации; оплата расходов на предвыборную агитацию только за счет средств избирательного фонда (п.5 ст.48, ст.49, п.1 ст.50, п.8 ст.51, п.7 ст.52 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

В целях обеспечения указанного принципа и недопущения злоупотребления правом на предвыборную агитацию законодательство о выборах предусматривает ограничения, связанные с проведением предвыборной агитации. Часть из них устанавливает запрет на участие в предвыборной агитации определенного круга лиц (п.6-8 ст.48 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Другая часть запрещает совершать некоторые действия при проведении предвыборной агитации, в том числе совмещать с ее проведением иные виды деятельности. В частности, при проведении предвыборной агитации не допускается злоупотребление свободой массовой информации, нарушение законодательства об интеллектуальной собственности, подкуп избирателей, проведение лотерей и других основанных на риске игр, осуществление благотворительной деятельности (п.1-3, 5 ст.56 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Еще одно ограничение установлено в п.4 ст.56 названного Закона. Оно состоит в возложении на кандидата, избирательное объединение обязанности оплатить из избирательного фонда коммерческую рекламу с использованием фамилии или изображения кандидата, наименования, эмблемы или иной символики избирательного объединения.

Многие из перечисленных ограничений выработаны и усовершенствованы под влиянием судебной практики. Так, в 1995 г. Верховный Суд Российской

Федерации, рассмотрев жалобу Общероссийского движения избирателей «Союз Весна», признал проведение лотереи, связанной с участием в голосовании, не соответствующей требованиям закона и создал тем самым основу для совершенствования избирательного законодательства¹. Запрет на прямое или косвенное привлечение к предвыборной агитации несовершеннолетних длительное время вызывал споры о возможности использования в агитационных материалах кандидата его фотографий с собственными детьми. Суды общей юрисдикции при всей слабости аргументации их позиции признали такую практику правомерной². В результате в Федеральном законе «Об основных гарантиях...» появились правовые нормы, прямо разрешающие это (п.6 и пп. «д» п. 9 ст.48).

В настоящее время заслуживает внимания ограничение права зарегистрированных после начала избирательной кампании организаций заниматься благотворительной деятельностью, если они находятся в определенной юридической связи с участниками избирательной кампании кандидата, избирательного объединения (п.5 ст.56 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Судами рассмотрено ряд дел, связанных с осуществлением благотворительной деятельности во время выборов, однако, позиция по обозначенному вопросу не выработана³. Представляется, что участие гражданина в качестве кандидата или тем более доверенного лица в избирательной кампании не может влечь за собой ограничение деятельности благотворительной организации. Ограничения должны быть установлены в отношении самого гражданина – обязанность уйти в отпуск без сохранения

¹ См.: Решение Верховного Суда РФ от 8.12.95 г. по делу № ГКПИ95-22 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)... Т.1.- С.171-174.

² См.: Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004... Т.1.- С.86-88, Т.2.- С.220-224.

³ См.: Определение Верховного Суда РФ от 25.02.2004 г. по делу № 48-Г03-14 // Там же.- Т.1.- С.112-116; Определение Верховного Суда РФ от 3.12.99 г. по делу № 83-Г99-8 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)... Т.1.- С.979-982.

заработной платы, запрет участвовать в деятельности организации в течение избирательной кампании.

Предвыборная агитация может вестись различными способами, в различных формах и с использованием различных методов. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» позволяет кандидатам и избирательным объединениям вести предвыборную агитацию через электронные и печатные средства массовой информации (ст.50-52), посредством проведения публичных мероприятий (ст.53), путем распространения агитационной печатной продукции и размещения наружной рекламы (ст.54), а также с помощью других способов. Проведение агитации тем или иным способом осуществляется в конкретных формах и с использованием соответствующих методов. Например, предвыборная агитация на каналах организаций телерадиовещания может проводиться в следующих формах: выступление, интервью, пресс-конференция, дебаты, «горячая линия», «круглый стол», политическая реклама¹. Кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации (п.4 ст.48 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Чем больше спектр способов, форм и методов предвыборной агитации, тем больше у кандидата, избирательного объединения возможностей довести до избирателя нужную информацию. Поэтому законодательство о выборах определяет условия проведения предвыборной агитации наиболее распространенными способами, не запрещая кандидатам и избирательным объединениям пользоваться иными каналами информационного воздействия. По этой же причине законодательство не определяет правила проведения предвыборной агитации в конкретных формах и с использованием конкретных методов. Избирательное законодательство в основном устанавливает запреты на использование тех форм и методов предвыборной агитации, которые

¹ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов / Отв. редактор А.В. Иванченко...С.336-337; Устинова Л.И., Макарецв А.А. Избирательное право Российской Федерации. Учебное пособие.- М.; Новосибирск: ООО «НИКА», 2003.- С.182-183.

нарушают права других лиц или не позволяют избирателям адекватно оценить транслируемую информацию и сделать осознанный выбор. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» не допускает принуждение избирателей (п.3 ст.3), их подкуп (п.2 ст.56), использование коммерческой рекламы в агитационных материалах (п.4 ст. 54), размещение агитационных материалов на памятниках (п.10 ст.54) и т.п. На современном этапе, на наш взгляд, актуально введение специального запрета на нанесение предвыборных лозунгов на стены зданий и сооружений, поскольку такое явление стало весьма распространенным в современных избирательных кампаниях. Можно предположить, что в ближайшем будущем с все большим вовлечением в практику проведения избирательных кампаний современных средств связи потребуется установление запрета на использование такой формы агитации через Интернет, как спам.

В отдельных случаях, когда проведение предвыборной агитации в определенной форме значительно отличается от ее проведения в других формах тем же способом, избирательное законодательство детально закрепляет элементы этой формы. Так, п.3 - 5 ст.53 Федерального закона «Об основных гарантиях...» закрепляется порядок проведения агитационных публичных мероприятий в форме собраний. Помещения, пригодные для проведения собраний и находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям по их заявкам безвозмездно. Заявки на выделение помещений рассматриваются собственниками, владельцами этих помещений в течение трех дней со дня их подачи. Согласно п.3 указанной статьи помещения предоставляются для проведения собраний на время, установленное избирательной комиссией. Практика проведения избирательных кампаний выявила нежизнеспособность этой нормы. Для ее исполнения избирательные комиссии должны вести учет помещений, пригодных для проведения

публичных мероприятий, что является не свойственной им функцией¹. К тому же, такая обязанность не возложена на избирательные комиссии. А ее закрепление в Законе потребует проведение огромной организационной работы. Поэтому в целях устранения препятствий для проведения кандидатами и избирательными объединениями своих избирательных кампаний, с одной стороны, и обеспечения условий для эффективного контроля за соблюдением ими правил предвыборной агитации, с другой стороны, предлагаем указанную норму исключить, а взамен установить обязанность кандидата, избирательного объединения представлять в избирательную комиссию до проведения собрания копию заявки на выделение помещения, согласованной с собственником, владельцем помещения.

Анализ процессуальных норм избирательного права, устанавливающих правила проведения предвыборной агитации различными способами, указывает на то, что лейтмотивом правового регулирования в этой сфере является обеспечение равных условий для кандидатов и избирательных объединений. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» устанавливает требование о предоставлении эфирного времени зарегистрированным кандидатам и избирательным объединениям на равных условиях (п.1 и 5 ст.50 и п.1 и 8 ст.51). Это означает, что организация телерадиовещания, во-первых, не вправе отказать в предоставлении платного эфирного времени любому обратившемуся кандидату, избирательному объединению. А во-вторых, она обязана предоставлять эфирное время на равных условиях оплаты и одинакового качества (время выхода в эфир). При этом закон допускает возможность предоставления кандидатам, избирательным объединениям скидок в зависимости от объема размещаемой политической рекламы, однако, условия предоставления скидок должны быть одинаковыми для всех участников избирательной кампании².

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»... С.446-447.

² Большаков С. В., Казьмин И.В., Гришина М. В., Бударина Н.А. Указ. соч.- С. 53.

Печатная площадь предоставляется субъектам агитационной деятельности также на равных условиях (п.1 и 5 ст.50 и п.2 и 7 ст.52 указанного Закона). Однако в отношении редакций негосударственных периодических печатных изданий, учрежденных кандидатами и избирательными объединениями, установлено исключение из правила о равных условиях оплаты печатной площади. Но во взаимосвязи с п. 5 ст.59 этого же Закона, оно не может расцениваться как основание для установления необоснованно заниженных расценок для одних кандидатов и необоснованно завышенных для других, диапазон расценок должен колебаться в пределах возможной прибыли от предоставления печатной площади¹.

Согласно п. 1.1 и п. 9 ст. 54 Федерального закона «Об основных гарантиях...» организации и индивидуальные предприниматели обязаны обеспечить состоявшимся субъектам равные условия оплаты изготовления агитационных печатных материалов и равные условия для размещения агитационных материалов. В целях обеспечения равных условий для кандидатов и избирательных объединений названный Закон (п.6 ст.50, п.1.1 ст.54) обязывает организации телерадиовещания, редакции периодических печатных изданий, организации и индивидуальных предпринимателей, изготавливающих агитационные печатные материалы, публиковать не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов сведения о размере и других условиях оплаты работ (услуг) и представить их в тот же срок в избирательную комиссию.

Важная гарантия равенства прав кандидатов, избирательных объединений установлена в п. 4 ст. 53 Федерального закона «Об основных гарантиях...», согласно которому собственник, владелец помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности, не вправе отказать зарегистрированному кандидату, избирательному объединению в предоставлении помещения на таких же условиях, на каких оно было

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» ... С.423.

предоставлено другому кандидату, избирательному объединению. Таким образом, действующее законодательство о выборах гарантирует кандидатам и избирательным объединениям равные условия для проведения предвыборной агитации всеми предусмотренными способами.

Внедрение в практику проведения избирательных кампаний современных информационных технологий ставит вопрос о необходимости правового обеспечения агитационных отношений, связанных с их использованием, особенно сети Интернет. Глобальная сеть Интернет является мощнейшим информационным ресурсом, ежедневно в российском сегменте сети появляется около 200 новых сайтов¹. В соответствии с общемировой практикой, ставшей уже эмпирическим законом социологии, пока число пользователей Интернет не достигнет 10 % от общего количества избирателей конкретного региона, влиянием глобальной сети на электоральное поведение избирателей на выборах в данном регионе можно пренебречь². В России по данным Исследовательского холдинга ROMIR Monitoring по состоянию на первый квартал 2005 г. пользователей Интернет³ насчитывалось 15 млн. человек, что составляло 13 % от всех жителей России старше 18 лет⁴, по данным Фонда «Общественное мнение» на лето 2005 г. количество пользователей Интернет в России увеличилось до 16,1 млн. человек (15 %)⁵. А по прогнозам Мининформсвязи России к 2010 г. следует ожидать увеличения количества пользователей Интернет до 50 млн⁶. Таким образом, интернет-аудитория составляет весьма значительную часть российского электората, что в свою очередь открывает широкие перспективы для интернет-агитации.

¹ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. ... С.459.

² Предвыборная агитация: теория и практика/ Отв. ред. Н.С. Бондарь...С. 77.

³ В приведенных результатах соц. исследований под пользователями Интернета понимаются граждане старше 18 лет, пользующиеся ресурсами Интернет не реже 1 раза в месяц.

⁴ Мониторинг Интернета // Сайт ROMIR Monitoring [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://rmh.ru/products/ready_made/monitoring-internet/, свободный.

⁵ Интернет в России / Россия в Интернете. Выпуск 12. Лето 2005 // Сайт Фонда «Общественное мнение» [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://bd.fom.ru/report/map/projects/internet/internet12/d050005001>, свободный.

⁶ WebInform. Факты // WebInform [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://webinform.ru/facts/1299.html>, свободный.

Действующее законодательство о выборах не запрещает кандидатам и избирательным объединениям проведение предвыборной агитации через Интернет, но и не устанавливает каких-либо специальных правил на сей счет. Поэтому, с одной стороны, в период избирательных кампаний в сети появляются официальные сайты избирательных объединений и кандидатов¹, а также различного рода неофициальные интернет-страницы (в основном негативной направленности)², с другой стороны, их появление создает большие трудности в правоприменительной практике. Что собственно следует считать агитационным материалом – весь сайт или материалы, размещаемые на нем? Распространяется ли на интернет-агитацию правовой режим проведения агитации в СМИ? Нужно ли указывать какие-либо выходные данные на сайте? Нужно ли представлять в избирательную комиссию такие агитационные материалы, и если да, то в каком виде? Может ли сайт работать по окончании агитационного периода? Как раз такие вопросы возникают перед кандидатами, избирательными объединениями и правоприменительными органами при проведении предвыборной агитации.

На наш взгляд, агитационным материалом при проведении агитации через Интернет может быть весь сайт, если он размещен кандидатом, избирательным объединением, или материал, размещаемый на каком-либо ином сайте. Определение правового режима, который распространяется на интернет-агитацию, вызывает значительные трудности. Во-первых, в Интернете есть ряд сайтов, прошедших процедуру государственной регистрации и получивших статус СМИ. Однако законодательство о выборах устанавливает правила проведения предвыборной агитации именно на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях, значит, такой режим не может применяться к интернет-агитации. Во-вторых, размещаемые в сети Интернет агитационные материалы можно отнести к аудиовизуальным

¹ См.: Павлютенкова М. Новые информационные технологии в современном политическом процессе // Власть.2000.- № 8.- С.38-43.

² См.: Павельев А. Кандидат в Сети не зарегистрирован // Профиль.- 2004.- № 10.-С. 22-23.

материалам¹, а это значит, что при их изготовлении и распространении должны соблюдаться требования, установленные ст. 54 Федерального закона «Об основных гарантиях...». Но ряд требований этой статьи применительно к интернет-материалам выглядит просто абсурдно. В частности, невозможно указать тираж, поскольку его просто не существует. Нет реальной возможности (особенно учитывая возможность частого обновления сайта), а также ввиду их общедоступности и необходимости представлять данные материалы в избирательную комиссию.

Очевидно, что в такой ситуации необходимо установить специальные требования для проведения предвыборной агитации через Интернет². В 2000 г. в г.Москве была предпринята попытка законодательного регулирования данной сферы отношений³, однако, она так и осталась на уровне законопроекта. Как нам представляется, нормативно-правовое регулирование интернет-агитации следует провести в отдельной статье Федерального закона «Об основных гарантиях...». При этом правовой режим должен в равной степени распространяться как на материалы, размещаемые на сайтах, имеющих статус СМИ, так и на материалы, размещаемые на иных сайтах. Особенность правового режима интернет-агитации, на наш взгляд, должна выражаться в следующих условиях ее проведения. Во-первых, в агитационных должны содержаться сведения о заказчике и изготовителе, а также информация о дате их размещения в сети Интернет и указание об оплате их размещения из средств соответствующего избирательного фонда. При размещении агитационных материалов на сайте кандидата или избирательного объединения указание таких сведений в каждом материале, размещаемом на сайте, не обязательно при условии, если такие сведения содержатся на главной странице сайта. Во-вторых, до размещения материалов кандидатом, избирательным объединением

¹ Фальков В.Н. Совершенствование правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации...– С.28.

² Выступление Мазаева В.Д. на круглом столе // Актуальные проблемы правового регулирования и практики проведения предвыборной агитации («круглый стол» журнала) // Право и власть.- 2002.- № 3.- С.74. Фальков В.Н. Указ соч.- С. 10.

³ Предвыборная агитация: теория и практика/ Отв. ред. Н.С. Бондарь...С. 78.

должно быть представлено в избирательную комиссию письменное уведомление, содержащее указание на адрес материала в Интернете, предполагаемую дату размещения материалов, а также сведения о наименовании и месте нахождения провайдера.

В заключение параграфа сформулируем основные выводы, касающиеся этой стадии избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Предвыборная агитация ввиду присущей ей цели побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них) должна рассматриваться исключительно как составная часть избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Причем при распространении информации кандидатами и избирательными объединениями (именно в этом статусе) агитационная цель презюмируется. Распространение информации во время проведения выборов в иных целях не может подчиняться правовому режиму предвыборной агитации.

Процессуальная форма агитационной деятельности характеризуется определением общих условий осуществления избирательных процедур. По большей части законодательство о выборах не определяет правила проведения предвыборной агитации в конкретных формах и с использованием конкретных методов. При этом законодательство устанавливает достаточно серьезные гарантии обеспечения равных условий участия кандидатов и избирательных объединений в предвыборной агитации. Тем самым, правовое регулирование предвыборной агитации обеспечивает состязательность выборов и равноправие конкурирующих субъектов. Особую актуальность приобретают вопросы правового обеспечения использования в избирательных кампаниях современных информационных технологий. Для их активного внедрения в практику проведения выборов требуется надлежащее правовое регулирование.

3.3. Наблюдательные действия и избирательные действия заключительной стадии избирательной кампании кандидата, избирательного объединения

День голосования является тем моментом в избирательной кампании, к которому, по сути, и готовится кандидат, избирательное объединение на протяжении всей избирательной кампании. Именно итоги голосования, результаты выборов показывают достигнут ли желаемый результат, к которому стремились кандидат, избирательное объединение или нет, то есть успешно ли проведена избирательная кампания. На стадии наблюдения за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов кандидат, избирательное объединение и иные участники их избирательных кампаний не вправе воздействовать на избирателей посредством предвыборной агитации (п.3 ст.49 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). В ходе голосования происходит выражение воли избирателей, поэтому кандидатам и избирательным объединениям, упорно добивавшимся голосов избирателей, теперь остается только дожидаться результатов.

Само по себе голосование, подведение его итогов и установление результатов выборов не являются процедурами, осуществляемыми кандидатами и избирательными объединениями. Поэтому о наличии одноименной стадии можно говорить только применительно к структуре избирательного процесса, но не избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Вместе с тем, избирательная кампания кандидата, избирательного объединения не заканчивается на стадии предвыборной агитации. День голосования, а также время, отведенное на подведение его итогов и определение результатов выборов, является периодом напряженной работы участников избирательной кампании кандидата, избирательного объединения по наблюдению за происходящим на избирательных участках, за действиями избирательных комиссий и их членов. В этой связи есть все основания выделять в качестве самостоятельной стадии избирательной

кампании кандидата, избирательного объединения наблюдение за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов.

Сущность этой стадии заключается в предоставлении кандидатам и избирательным объединениям возможности убедиться в правильности подсчета голосов и добиваться достоверного установления волеизъявления избирателей. На стадии наблюдения кандидатом, избирательным объединением решаются следующие задачи: защита прав и законных интересов кандидата, избирательного объединения, получение предварительной информации об итогах голосования и сбор доказательств для возможного оспаривания итогов голосования, результатов выборов. В этой связи содержание стадии наблюдения складывается из избирательных действий по выявлению нарушений, их фиксации и принятию мер по их устранению.

Наблюдение вправе осуществлять все участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Кроме того, на этой стадии появляется специальный участник, функцией которого является именно наблюдение, - наблюдатель. Наряду с наблюдателями в полном объеме функцию наблюдения осуществляют также члены комиссий с правом совещательного голоса. Именно их права и обязанности составляют в основном содержание процессуально-правового регулирования стадии наблюдения.

Начинается стадия наблюдения за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов. Но необходимо иметь в виду, что законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено проведение досрочного голосования на муниципальных выборах (п.2 ст.65 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). По этой причине стадия наблюдения может начинаться за 15 дней до дня голосования и частично совпадать с агитационным периодом. Наблюдение за проведением досрочного голосования является весьма значительной частью рассматриваемой стадии. Именно при проведении досрочного голосования имеют место грубые нарушения закона. Не случайно федеральный законодатель отказался от него в таком виде на выборах в федеральные органы государственной власти и органы

государственной власти субъектов Российской Федерации (п.1 ст.65 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

В день голосования, а также в дни проведения досрочного голосования наблюдатели, члены комиссий с правом совещательного голоса, а также иные участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения осуществляют наблюдение на избирательных участках, а также в помещениях вышестоящих избирательных комиссий. Поскольку деятельность избирательных комиссий осуществляется гласно и открыто, то указанным лицам должна обеспечиваться реальная возможность следить за ходом голосования, подсчетом голосов и подведением итогов голосования, определением результатов выборов. При этом не допускается одновременное осуществление полномочий наблюдателя в помещении комиссии, помещении для голосования двумя и более наблюдателями, представляющими интересы одного зарегистрированного кандидата, избирательного объединения (п.8 ст.30 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Однако эта норма не исключает возможности смены одного наблюдателя другим в течение дня голосования, в том числе и несколько раз.

Наблюдатели, а также иные участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения в день голосования допускаются на избирательный участок с начала работы избирательной комиссии. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п.3 ст.64) предоставляет им возможность непосредственно перед началом голосования произвести осмотр пустых ящиков для голосования, которые вслед за этим опечатываются. При проведении голосования наблюдатели располагаются в помещении для голосования на отведенных для них местах, причем с этих мест должны одновременно просматриваться места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования. Наблюдатели вправе не только осуществлять наблюдение за ходом голосования, но и обращаться к председателю участковой комиссии с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования. Наблюдатели также присутствуют при

проведении голосования вне помещения для голосования (п.14 ст.66 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Сразу после окончания времени голосования участковая избирательная комиссия осуществляет подсчет голосов. Наблюдатели при подсчете голосов следят за соблюдением участковой избирательной комиссией установленного законом порядка подсчета голосов, в том числе за действиями членов комиссии по погашению неиспользованных бюллетеней, по работе со списком избирателей, по сортировке бюллетеней, по подсчету количества бюллетеней в переносных и стационарном ящиках для голосования, по подсчету голосов избирателей, содержащихся в действительных бюллетенях, по заполнению протокола об итогах голосования (ст.68 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

По требованию кандидата, доверенного лица, уполномоченного представителя избирательного объединения, члена участковой комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателя участковая избирательная комиссия обязана немедленно после подписания протокола об итогах голосования выдать указанным лицам заверенную копию протокола. Наблюдатели и члены вышестоящих избирательных комиссий с правом совещательного голоса осуществляют наблюдение за подведением вышестоящими комиссиями итогов голосования на соответствующей территории и определением результатов выборов.

В случае выявления нарушений при проведении голосования, установлении его итогов и определении результатов выборов кандидат, избирательное объединение вправе подать жалобу на нарушение избирательных прав в избирательную комиссию или обратиться с заявлением в суд. После проведения всех необходимых действий и подсчетов участковая комиссия в обязательном порядке проводит итоговое заседание, на котором рассматриваются жалобы (заявления) о нарушениях при голосовании и подсчете голосов избирателей. При этом жалобы (заявления) и принятые по ним решения приобщаются к первому экземпляру протокола об итогах

голосования и направляются вместе с ним в вышестоящую избирательную комиссию (п.26 и 30 ст.68 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Таким образом, анализ норм избирательного права, регулирующих осуществление участниками избирательной кампании кандидата, избирательного объединения наблюдения за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов позволяет сделать следующие выводы. Правовое регулирование стадии наблюдения устанавливает правила совершения избирательных действий наблюдателями и членами избирательных комиссий с правом совещательного голоса. Именно эти участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения непосредственно осуществляют функцию наблюдения за выборами. Действующее законодательство закрепляет за ними достаточно широкий круг прав, позволяющий осуществлять полноценное наблюдение за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов.

Официально результаты выборов могут подводиться в течение месяца (п.3 ст.72 Федерального закона «Об основных гарантиях...»). Однако предварительные итоги голосования, как правило, известны уже на утро следующего дня после проведения голосования. Предварительные итоги голосования позволяют говорить о достижении или не достижении цели избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Фактически после окончания голосования и подведения его итогов уже невозможно проводить деятельность, направленную на достижение определенного результата на выборах, поскольку сами выборы уже состоялись к этому моменту. Но избирательная кампания кандидата, избирательного объединения на этом не заканчивается. Со дня, следующего за днем голосования начинается ее заключительная стадия. Сущность этой стадии состоит в выполнении ряда формальностей, связанных с избирательной кампанией. Соответственно ее содержание составляют избирательные действия, направленные на выполнение этих формальностей.

Сложение полномочий, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица. Полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, установлены в п.9 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях...», а также в иных федеральных законах¹. В основе установленных ограничений находится идея о недопустимости одновременного исполнения одним лицом государственно-властных обязанностей по нескольким должностям, а также совмещения таких полномочий, осуществляемых на постоянной основе, с занятием должности в органе управления коммерческой организации.

Согласно п.6 ст.70 Федерального закона «Об основных гарантиях...» кандидат, признанный избранным депутатом, выборным должностным лицом, обязан в пятидневный срок с момента извещения его избирательной комиссией об избрании представить копию приказа (иного документа) об освобождении его от обязанностей, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица, либо копии документов, удостоверяющих подачу в установленный срок заявления об освобождении от указанных обязанностей. Невыполнение данного требования влечет отмену решения комиссии о признании кандидата избранным или исключение кандидата из списка кандидатов. Так, Судебная коллегия по гражданским делам Псковского областного суда признала постановление областной избирательной комиссии недействительным в части регистрации избранным депутатом Щ., поскольку последний не сложил с себя полномочия начальника УВД Псковской области².

Возврат неизрасходованных денежных средств избирательного фонда. Избирательное законодательство возлагает на кандидатов и избирательные объединения обязанность по возврату неизрасходованных денежных средств

¹ См., например: Ст.17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // Рос. газета. 2004. 31 июля; Ст. 7 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах РФ» // Рос. газета. 1997. 31 июля; Ст.6 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 2. Ст.74, 1999. № 28. Ст. 3466.

² См.: Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000)...Т.2.- С.60-63.

избирательного фонда. Согласно п. 11 ст. 59 Федерального закона «Об основных гарантиях...» указанные субъекты после дня голосования обязаны перечислить неизрасходованные денежные средства, находящиеся на специальном избирательном счете, гражданам и юридическим лицам, осуществившим пожертвования либо перечисления в их избирательные фонды, пропорционально вложенным средствам. Недостаток данной нормы заключается в том, что она не устанавливает срока для исполнения обязанности по возврату неизрасходованных средств избирательного фонда. Вместе с тем, в специальных федеральных избирательных законах такой срок установлен – до даты сдачи итогового финансового отчета¹. Такой срок представляется оправданным, поскольку в итоговом финансовом отчете должны найти свое отражение и эти финансовые операции. Поэтому его стоит закрепить и в Федеральном законе «Об основных гарантиях...».

На практике кандидаты и избирательные объединения, как правило, на день голосования снимают все остатки со специального избирательного счета и оформляют их расходование договором возмездного оказания услуг с физическими лицами. Поэтому эффективность данной нормы весьма мала. Если кандидат, избирательное объединение не исполнит обязанность по возврату денежных средств жертвователям, то кредитная организация по истечении 30 дней со дня голосования по письменному указанию избирательной комиссии в бесспорном порядке перечисляет на ее счет причитающиеся ей денежные средства, а оставшиеся на специальном избирательном счете неизрасходованные денежные средства по истечении 60 дней со дня голосования - в доход соответствующего бюджета.

Возмещение стоимости предоставленного бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади. Федеральный законодатель, опираясь на свое право предусматривать специальные условия, позволяющие исключить из избирательной кампании тех ее участников, которые не имеют

¹ Ч.1 ст.69 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», п.1 ст. 63 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

достаточной поддержки избирателей, закрепил в законодательстве о выборах обязанность политически несостоятельных избирательных объединений возмещать организациям, осуществляющим выпуск СМИ, расходы, понесенные ими в связи с предоставлением таким субъектам бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади.

Согласно п. 3 ст. 63 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» политическая партия, выдвинувшая кандидата, который по результатам голосования получил менее 2 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, и не участвовал в повторном голосовании, либо отозвавшая выдвинутого ею кандидата без вынуждающих к тому обстоятельств, а также политическая партия, выдвинувшая кандидата, который снял свою кандидатуру без вынуждающих к тому обстоятельств либо регистрация которого была отменена, обязана возместить в полном объеме государственным организациям телерадиовещания и редакциям государственных периодических печатных изданий стоимость предоставленных ей бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ч.3 ст.69) возлагает такую обязанность на политические партии, федеральные списки кандидатов которых получили по результатам голосования менее 3 процентов голосов избирателей от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании, и не были допущены к распределению депутатских мандатов, а также политические партии, регистрация федеральных списков кандидатов которых была отменена или аннулирована (за исключением случая аннулирования регистрации в связи с отзывом федерального списка кандидатов политической партией по вынуждающим к тому обстоятельствам).

Указанные политические партии обязаны возместить стоимость бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади в течение 12 месяцев со дня официального опубликования результатов выборов, если договором на предоставление бесплатного эфирного времени, бесплатной

печатной площади не установлен более продолжительный срок. Возмещение стоимости бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади производится за счет собственных средств политической партии. Политические партии, не выполнившие данное требование закона, лишаются на следующих выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации права на получение бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения предвыборной агитации.

Законом субъекта Российской Федерации аналогичная обязанность может быть возложена на избирательное объединение, выдвинувшее кандидата, который не был избран и набрал менее установленного этим законом числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании, а также на избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов, который не принял участие в распределении депутатских мандатов и набрал менее установленного этим законом числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании (не более 3 %). Законом также может быть предусмотрено, что избирательные объединения, не возместившие указанных расходов, не вправе до их возмещения пользоваться бесплатным эфирным временем и бесплатной печатной площадью при проведении всех последующих выборов соответствующего уровня.

Представление финансовых отчетов в избирательную комиссию. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения официально завершается представлением в избирательную комиссию итогового финансового отчета. Такой отчет должен быть представлен кандидатом, избирательным объединением не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования результатов выборов. К итоговому финансовому отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление средств в избирательный фонд и расходование этих средств. Перечень прилагаемых к итоговому финансовому отчету документов определяется комиссией, организующей выборы. Как правило, это сведения по

учету поступления и расходования средств избирательного фонда, представляемые по утвержденной форме, банковская справка, а также экземпляры (копии или фотографии) агитационных материалов¹.

Представление итогового финансового отчета служит правопрекращающим юридическим фактом для всей системы правоотношений, связанных с проведением кандидатом, избирательным объединением избирательной кампании (кроме отношений по рассмотрению избирательных споров). С этого момента кандидат, избирательное объединение утрачивают свой статус.

Изучение содержания избирательных действий заключительной стадии избирательной кампании кандидата, избирательного объединения приводит к выводу о том, что они далеко не однородны. Их объединяет в одну стадию только цель их совершения – выполнение формальных требований закона и время совершения – после получения определенного результата на выборах. Но этого вполне достаточно для того, чтобы выделять заключительную стадию в качестве самостоятельной. Из всех избирательных действий этой стадии только представление итогового финансового отчета имеет место во всех случаях. Необходимость совершения иных избирательных действий определяется наличием соответствующих юридических фактов: наличие остатка средств избирательного фонда, признание кандидата избранным и т.д.

Подводя итог настоящей главе необходимо отметить, что законодательство о выборах детально регулирует порядок проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, то есть устанавливает посредством процессуальных норм механизм реализации пассивного избирательного права гражданина и права на участие в выборах политических партий и иных общественных объединений. Процессуально-правовое регулирование этой

¹ См.: Постановление ЦИК России от 27.08.2003 г. № 22/157-4 «Об Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов кандидатов, политических партий, избирательных блоков при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003.- № 11.- С.10-59;

деятельности проведено по ее стадиям и заключается в определении формы ее осуществления. Такую форму составляют избирательные процедуры и избирательные действия, участвуя в совершении которых, участники избирательной кампании кандидата, избирательного объединения реализуют свои процессуальные избирательные права.

Исследование стадий избирательной кампании кандидата, избирательного объединения показывает, что каждая из них имеет собственное назначение и содержание. Выдвижение и регистрация кандидата (списка кандидатов) и предвыборная агитация являются более объемными по содержанию по сравнению с другими стадиями избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Они включают в свое содержание целый ряд избирательных процедур (выдвижение кандидата, сбор подписей, агитация в средствах массовой информации и т.д.), которые характеризуются собственным правовым режимом. Стадия наблюдения за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов и заключительная стадия не имеют в своей структуре таких сложных элементов. Их содержание составляют избирательные действия.

В целом нормативная регламентация этой сферы общественных отношений отвечает принципам избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Однако есть несколько концептуальных вопросов (момент выдвижения списка кандидатов; понятие предвыборной агитации) требующих осмысления и решения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конституционно-правовое исследование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, проведенное в рамках настоящей диссертации, дает возможность сделать следующие основные выводы. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения является малоизученной правовой категорией, однако, в научных трудах по избирательному праву разработаны все необходимые предпосылки для ее комплексного анализа. Об этом свидетельствует и тот факт, что закрепленное в законе определение избирательной кампании кандидата, избирательного объединения вполне адекватно отражает содержание этого понятия.

Значение этой категории для конституционно-правовой науки заключается в том, что избирательная кампания кандидата, избирательного объединения представляет собой самостоятельный вид политической деятельности граждан и их объединений, нацеленный на реализацию пассивного избирательного права. То есть это механизм, инструмент реализации этого права. В этой связи категория избирательной кампании кандидата, избирательного объединения обладает серьезным научным потенциалом. Комплексное изучение правовых аспектов проведения избирательных кампаний кандидатами и избирательными объединениями позволяет по-новому взглянуть на многие проблемы избирательного права, увидеть их под иным углом зрения. Такой подход к рассмотрению проблем избирательного права дает возможность эффективно решать многие теоретические и прикладные вопросы.

Общественные отношения, складывающиеся при проведении избирательной кампании кандидатами и избирательными объединениями, значительным образом отличаются от иных избирательных правоотношений, они имеют совершенно иной характер – это конкурентные отношения. Им соответствует правовой режим с преобладанием общедозволительного типа правового регулирования и повышенной роли диспозитивного метода в сочетании с элементами императивного метода. Отсюда и принципы

проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения: законности, уважения прав и свобод иных участников выборов, добровольности участия, состязательности и равноправия, финансовой прозрачности.

Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения характеризуется собственным субъектным составом. Нормы избирательного права наделяют ее участников специальными избирательно-правовыми статусами. В этом качестве они могут выступать субъектами только такого рода деятельности. Содержание этих статусов составляют процессуальные права и обязанности, а также ограничения и гарантии деятельности. Статусы кандидата и избирательного объединения имеют свои модификации. Это обусловлено тем, что кандидат и избирательное объединение участвуют в избирательной кампании на всем ее протяжении и при определенных условиях объем, структура и содержание их статусов меняется. Статусы вспомогательных участников должны отвечать их ролям в избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Статус доверенного лица в настоящее время не отвечает роли этого участника, его объем необходимо увеличить.

Меры конституционно-правовой ответственности являются эффективным средством обеспечения законности при проведении избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Их применение лишает кандидата, избирательное объединение возможности достичь поставленной цели, что заставляет их соблюдать требования законодательства. Действие мер конституционно-правовой ответственности рассчитано только на кандидатов и избирательные объединения, поскольку в результате проведения избирательной кампании реализуются именно их права.

Процессуальной формой избирательной кампании кандидата, избирательного объединения является установленная нормами избирательного права система избирательных процедур и избирательных действий, опосредующих реализацию конституционного права быть избранным в органы публичной власти. Избирательная процедура представляет собой форму

реализации какого-либо субъективного избирательного права (право выдвижения кандидата, право проводить предвыборную агитацию) на отдельной стадии избирательного процесса, включающую в себя совокупность избирательных действий. Законодательство о выборах детально регулирует порядок осуществления кандидатами и избирательными объединениями избирательных процедур и избирательных действий в рамках соответствующих стадий избирательной кампании кандидата, избирательного объединения.

Каждая стадия имеет собственное назначение и содержание. Стадия выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов) играет институтирующую роль в избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Ее назначение заключается в определении круга соперников по избирательной кампании путем отстранения от ее участия кандидатов, избирательных объединений, не имеющих минимальной поддержки среди избирателей или не способных предоставить денежное обеспечение, а также правонарушителей.

Принципиального переосмысления требует понятие предвыборной агитации. Предвыборная агитация ввиду присущей ей цели побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них) должна рассматриваться исключительно как составная часть избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Субъектами агитационной деятельности должны признаваться только кандидаты, избирательные объединения и уполномоченные ими лица.

Стадия наблюдения за ходом голосования, подведением его итогов и определением результатов выборов весьма сжата во времени. Ее содержание в основном составляют избирательные действия, совершаемые наблюдателями и членами избирательных комиссий с правом совещательного голоса. Процессуальные нормы избирательного права закрепляют права и обязанности этих участников, связанных с осуществлением функции наблюдения.

Есть все основания выделять заключительную стадию избирательной кампании кандидата, избирательного объединения. Ее сущность состоит в

выполнении ряда формальностей, связанных с избирательной кампанией. Соответственно ее содержание составляют такие избирательные действия, как: сложение полномочий, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица; возврат неизрасходованных денежных средств; возмещение стоимости предоставленного бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади; представление итогового финансового отчета.

Проведенное исследование и выводы, сделанные на его основе, являются попыткой по-новому взглянуть на многие вопросы избирательного права, найти решение актуальных теоретических и прикладных проблем. Вместе с тем положения диссертации открывают простор для дальнейших исследований в этом направлении. Вне сомнения, они окажутся востребованными наукой конституционного права.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

Международные правовые акты

2. Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1998. 10 декабря.
3. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 7.- С.20-35.
4. Протокол № 1 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 7.- С.39-40.
5. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.) // СЗ РФ. 2005. № 48. Ст.4971.
6. Международный пакт о гражданских и политических правах (вступил в силу 23 марта 1976 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст.291.
7. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Копенгаген, 29 июня 1990 г.) // Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- С.335-348.
8. Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Москва, 3 октября 1991 г.) // Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- С.355-369.

Федеральные законы

9. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Российская газета. 2002. 15 июня; 28 сентября; 2003. 25 июня; 8 июля; 9 июля; 2004. 9 июня; 14 августа; 31 августа; 15 декабря; 2005. 2 июля; 26 июля.
10. Федеральный закон от 10 января 2003 г. №19-ФЗ «О выборах Президента РФ» // СЗ РФ. 2003. № 2. ст. 171; Российская газета. 2005. 26 июля.
11. Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Рос. газета. 2005. 24 мая.
12. Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // СЗ РФ. 2002. № 51. ст. 4982; 2003. № 26. Ст.2571, 2572, 2573.
13. Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Российская газета. 1996. 4 декабря; 1998. 28 июня; 2005. 26 июля.

14. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; 2002. № 12. Ст. 1093; № 30. Ст. 3029; Рос. газета. 2003. 25 июня; 16 декабря; 2004. 24 декабря; 30 декабря; 2005. 26 июля; 31 декабря.
15. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст.1930; 1997. № 20. Ст.2231; 1998. № 30. Ст. 3608; Российская газета. 2002. 15 марта; 2002. 26 марта; 2002. 30 июля; 2003. 16 декабря; 2004. 1 июля; 2004. 5 ноября.
16. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; 2000. № 31. Ст. 3205; 2001. № 7. Ст. 608; 2002. № 19. Ст. 1792; № 30. Ст. 3024; № 50. Ст. 4930; 2003. № 27 (ч.2), Ст.2709; 2004. № 25. Ст. 2484; Российская газета. 2004. 15 декабря; 30 декабря; 2005. 26 июля; 31 декабря.
17. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40.3822; 2004. № 25. Ст.2484; 2004. № 33. Ст.3368; 2005. № № 1 (ч. I). Ст.9; Ст.12; Ст.17; Ст.25; Ст.37; № 17. Ст.1480; № 27. Ст.2708; № 30 (ч. I). Ст. 3104; Ст.3108; № 41. Ст.4216; Рос. газета. 2005. 30 декабря; 31 декабря.
18. Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст.2485.
19. Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Ведомости РФ. 1992. № 7. Ст. 300; СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 169; № 24. Ст. 2256; № 30. Ст. 2870; 1996. № 1. Ст.4; 1998. № 10. Ст. 1143; 2000. № 26. Ст. 2737; № 32. Ст. 3333; 2001. № 32. Ст.3315; 2002. № 12. Ст.1093; № 30. Ст.3029; Ст.3033; 2003. № 27 (ч.II). Ст.2708; № 50; Ст.4855; 2004. № 27. Ст.2711; № 35. Ст.3607; № 45. Ст.4377; 2005. № 30 (ч.I). Ст.3104.
20. Федеральный закон от 19.09.1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 25, 30 сентября; СЗ РФ.1999.№14.Ст.1653; 2001. № 29. Ст.2944.
21. Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст.3406; 1996. № 49. Ст.5498.
22. Федеральный закон от 31 декабря 1999 г. № 228-ФЗ «О выборах Президента РФ» // Российская газета.2000. 5 января, 2002. 26 марта.
23. Федеральный закон от 24.06.1999г. № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ» // Российская газета.1999.1, 3 июля, 2001. 17 апреля, 14 июля, 2002.26 марта.

Указы Президента Российской Федерации

24. Указ Президента РФ от 30 мая 1997 г. № 535 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и работников органов

- прокуратуры Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 22. ст. 2572; 2002. № 50. Ст.4940; 2003. № 16. Ст.1508; № 48. Ст. 4659.
25. Указ Президента РФ от 11.10.1993 г. № 1626 «О выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // САПП РФ. 1993. № 42. ст.3994; № 45. ст.4333; 1994. № 6. ст.437; 2003. № 3. Ст.206.
26. Указ Президента РФ от 01.10.1993 г. № 1557 «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о федеральных органах власти на переходный период» // САПП РФ. 1993. № 41. ст.3907; № 45. ст.4333; 1994. № 6. ст.437.

Законы субъектов Российской Федерации

27. Устав (Основной закон) Томской области от 31 июля 1995 г. // Томский вестник № 154 от 30.08.95 г.; Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 1996. № 9; 1999. № 13; 1999. № 14; Томские новости. 2000. 28 июля; Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2000. № 27; Томские новости. 2000. 15 декабря; Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2001. № 34; 2001. № 37; 2002. № 4; 2002. № 8; 2003. № 14; 2003. № 21-1; 2003. № 24; 2003. № 42; Официальные ведомости Администрации Томской области. 2004. №5;
28. Закон Томской области от 20 июня 2003 г. № 79-ОЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Томской области» // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2003. № 19 (80)- II.
29. Закон Томской области от 14 февраля 2005 г. № 29-ОЗ «О муниципальных выборах в Томской области» // Официальные ведомости Администрации Томской области. 2005. № 6.
30. Закон Томской области от 13 октября 2004 г. № 209-ОЗ «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» // Официальные ведомости Администрации Томской области. 2004. № 30.
31. Закон Республики Коми от 14 октября 2002 г. № 86-РЗ «О выборах, референдумах, опросах и отзыве в Республике Коми» // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. 2003. № 2. Ст. 2404.
32. Кодекс Алтайского края о выборах, референдуме, отзыве депутатов и выборных должностных лиц от 8 июля 2003 г. № 35-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. 2003. № 87. ч. 1. с. 31.
33. Избирательный кодекс Приморского края от 22 июля 2003 г. № 62-КЗ // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2003. № 32.
34. Избирательный кодекс Амурской области от 17 сентября 2003 г. № 239-ОЗ // Вестник Амурского областного Совета народных депутатов. 2003. сентябрь.
35. Избирательный кодекс Белгородской области от 1 апреля 2005 г. № 182 // Белгородские известия. 2005. 16 апреля.
36. Кодекс Воронежской области о выборах, референдуме и отзыве выборных лиц от 22 июля 2003 г. № 42-ОЗ // Коммуна. 2003. № 111.
37. Закон Иркутской области от 11 июля 2003 г. № 34-ОЗ «О выборах депутатов Законодательного собрания Иркутской области» // Ведомости Законодательного собрания Иркутской области. 2003. № 29.

38. Избирательный кодекс Костромской области от 30 декабря 1998 № 39 // Северная правда. 1999. 21 января.
39. Избирательный кодекс Курской области от 10 июня 2003 г. № 29-ЗКО // Курские ведомости. 2003. № 6.
40. Избирательный кодекс Свердловской области от 29 апреля 2003 г. № 10-ОЗ // Областная газета. 2003. № 93-94.
41. Избирательный кодекс Свердловской области от 5 декабря 1997 г. № 72-ОЗ // Областная газета. 1997. 11 декабря, 16 декабря.
42. Избирательный кодекс (закон) Тюменской области от 3 июня 2003 г. № 139 // Тюменские известия. 2003. № 115.
43. Закон Ярославской области от 2 июня 2003 г. № 27-з «О выборах в органы государственной власти Ярославской области и органы местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области» // Губернские Вести. 2003. № 37.
44. Избирательный кодекс города Москвы от 6 июля 2005 г. № 38 // Ведомости Московской городской Думы. 2005. № 8.

Постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

45. Постановление ЦИК России от 26.05.2005 г. N 145/986-4 «О некоторых вопросах практики организации муниципальных выборов в ходе реформы местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2005. № 6.
46. Постановление ЦИК России от 31.08.2004 г. № 115/868-4 «О работе по обобщению практики проведения федеральных выборов, выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в 2002-2004 годах и подготовке предложений по изменению и дополнению отдельных положений законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» // Законодательные и иные нормативные правовые акты, решения Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам выборов и референдумов в Российской Федерации 2004. В 2-х т. Т.2. М., 2005.- С.592-622.
47. Постановление ЦИК России от 16.12.2003 г. № 68/604-4 «Об Инструкции о порядке открытия и ведения специальных избирательных счетов, учета и отчетности кандидатов о поступлении и расходовании средств их избирательных фондов при проведении выборов Президента Российской Федерации» // Вестн. Банка России. 2004. № 3.
48. Постановление ЦИК России от 17.10.2003 г. № 42/398-4 «О Разъяснении порядка применения пункта 6 статьи 45 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 21 октября.
49. Постановление ЦИК России от 10.10.2003 г. № 38/354-4 «О Разъяснениях некоторых вопросов информационного обеспечения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва и иных выборов в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 15 октября.
50. Постановление ЦИК России от 26.09.2003 г. № 30/251-4 «О Перечне политических партий, иных общероссийских общественных объединений, подпадающих под действие пункта 14 статьи 71 Федерального закона «О выборах депутатов

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 7 октября.

51. Постановление ЦИК России от 27.08.2003 г. № 22/157-4 «Об Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов кандидатов, политических партий, избирательных блоков при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003.- № 11.- С.10-59.
52. Постановление ЦИК России от 16.07.2003 г. № 18/125-4 «О Перечне и формах документов, представляемых при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва политическими партиями, избирательными блоками в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации и кандидатами - в окружные избирательные комиссии» // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003. № 8.
53. Постановление ЦИК России от 24.06.2003 г. № 14/114-4 «О порядке деятельности уполномоченных представителей политических партий, избирательных блоков по финансовым вопросам» // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003. № 6.

II. Судебные решения

Решения Европейского Суда по правам человека

54. Решение от 8 июля 1986 г. по делу Лингенс против Австрии // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. В 2 т. Т.1.- М.: Издательство НОРМА, 2000.- С.524.-531.
55. Решение от 2 марта 1987 г. по делу Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. В 2 т. Т.1.- М.: Издательство НОРМА, 2000.- С.532-540.
56. Решение от 1 июля 1997 г. по делу Гитонас и другие против Греции // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. В 2 т. Т.2.- М.: Издательство НОРМА, 2000.- С.453-460.
57. Решение от 19 февраля 1998 г. по делу Боуман против Соединенного Королевства // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. В 2 т. Т.2.- М.: Издательство НОРМА, 2000.- С.461-474.
58. Решение по вопросу приемлемости жалобы № 51501/99, поданной Виктором Черепковым против Российской Федерации (25.01.2000) // Журн. рос. права. 2000. № 11.-С.97-101.

Решения Конституционного Суда Российской Федерации

59. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой

- Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 18 ноября.
60. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Российская газета. 2005. 8 февраля.
61. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2004 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области» в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова» // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4948.
62. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А.Бунтмана, К.А.Катаняна и К.С.Рожкова» // Российская газета. 2003. 31 октября.
63. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2002 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 18 и статьи 30.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 108 Конституции Республики Татарстан, статьи 67 Конституции (Основного Закона) Республики Саха (Якутия) и части третьей статьи 3 Закона Республики Саха (Якутия) «О выборах Президента Республики Саха (Якутия)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2909.
64. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда» // Российская газета. 2002. 18 июня.
65. Постановление Конституционного Суда РФ от 22 января 2002 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан «О выборах народных депутатов Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданина М.М.Салямова» // Российская газета. 2002. 31 января.
66. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М.Траспова» // Российская газета. 2002. 22 января.

67. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2000 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2000. 11 мая.
68. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 2000 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года «О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области» в связи с жалобой граждан Г.С.Борисова, А.П.Бучнева, В.И.Лошманова и Л.Г.Маховой» // СЗ РФ. 2000. № 13. Ст. 1429.
69. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст.5969.
70. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 24 июня.
71. Постановление Конституционного суда РФ от 27 апреля 1998 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан» (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан «О выборах Президента Республики Башкортостан» // Российская газета. 1998. 6 мая.
72. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 1997 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статей 74 (часть первая) и 90 Конституции Республики Хакасия» // СЗ РФ. 1997. № 26. Ст.3145.
73. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 июня 1996 г. № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 20 Закона Республики Башкортостан «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан // Российская газета. 1996. 10 июля.
74. Постановление Конституционного суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // СЗ РФ. 1996. № 4. Ст.409.
75. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 ноября 1995 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 10 Закона Республики Северная Осетия от 22 декабря 1994 года «О выборах в Парламент Республики Северная Осетия - Алания» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4692.
76. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 1995 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 42 Закона Чувашской Республики «О выборах депутатов Государственного Совета Чувашской Республики» в редакции от 26 августа 1994 года» // Российская газета. 1995. 13 июля.
77. Определение Конституционного Суда РФ от 9 июня 2004 г. № 215-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы политической партии «Народная партия Российской Федерации» на нарушение конституционных прав и свобод

- положениями пунктов 1 и 2 статьи 71 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2005.- № 1.- С.73-75.
78. Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. № 458-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Правительства Республики Башкортостан о проверке конституционности подпунктов «а», «б», «в», «е» пункта 5 статьи 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации.- 2004.- № 3.
79. Определение Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2003 г. № 457-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запросов губернатора Вологодской области, губернатора Ленинградской области, Правительства Мурманской области и обращения политсовета Мурманского регионального отделения политической партии «Единая Россия» о проверке конституционности пункта 2 статьи 40 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и пункта 2 статьи 49 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации.- 2004.- № 3.
80. Определение Конституционного Суда РФ от 13 ноября 2001 г. № 260-О «По запросу Совета Республики Государственного Совета - Хасэ Республики Адыгея о проверке соответствия Конституции Российской Федерации пункта 1 статьи 76 Конституции Республики Адыгея» // Российская газета. 2002. 19 февраля.
81. Определение Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2000 г. N 234-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ряда общественных объединений на нарушение конституционных прав и свобод положениями федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2002.- № 1.- С.61-63.

Решения конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации

82. Постановление Конституционного Суда Республики Адыгея от 13 сентября 2001 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности некоторых статей Закона Республики Адыгея «О выборах Президента Республики Адыгея» от 2 августа 2001 года № 31» // Советская Адыгея. 2001. 20 сентября.
83. Постановление Конституционного Суда Республики Башкортостан от 20 октября 1999 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 94 и части первой статьи 102 Кодекса Республики Башкортостан о выборах» // Советская Башкирия – Известия Башкортостана. 1999. 3 ноября.
84. Постановление Конституционного Суда Республики Дагестан от 25 ноября 1998 г. «По делу о проверке конституционности положений абзаца 2 пункта 5 статьи 5 Закона Республики Дагестан от 24 марта 1998 года «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Республики Дагестан. 1998. № 11. Ст.2549.
85. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 9 апреля 1999 г. // Карелия. 1999. 22 апреля.

86. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 18 июня 1999 г. // Собрание законодательства Республики Карелия. 1999.- № 6.
87. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 12 мая 2003 г. // Карелия. 2003. 24 мая.
88. Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 11 июня 1996 г. «По делу о проверке конституционности п.2 ст.4 Закона Республики Коми «О выборах в органы государственной власти в Республике Коми» // Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Карелия.1997. № 12. Ст. 615.
89. Постановление Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) от 8 декабря 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности части 5, 10 статьи 7, части 5 статьи 14, частей 4, 5 статьи 15, части 2 статьи 16 Закона «О выборах народных депутатов Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)» // Саха сирэ. 1995. 15 декабря.
90. Постановление Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) от 27 января 1998 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 37 Закона Республики Саха (Якутия) от 30 ноября 1994 года «О выборах народных депутатов Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)» в редакции от 23 сентября 1997 года» // Саха сирэ. 1998. 3 февраля.
91. Постановление Уставного Суда Свердловской области от 28 августа 2003 г. «По делу о проверке соответствия Уставу Свердловской области части 1 пункта 5 статьи 12 Избирательного кодекса Свердловской области» // Областная газета. 2003. 2 сентября.
92. Постановление Уставного Суда Свердловской области от 28 мая 2004 г. «По делу о соответствии Уставу Свердловской области статьи 3 Закона Свердловской области от 29 апреля 2003 года № 11-ОЗ «О введении в действие Избирательного кодекса Свердловской области» // Областная газета. 2004. 1 июня.
93. Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 2 октября 2002 г. № 042-П «По делу о толковании положений пункта 5 статьи 40 Устава Санкт-Петербурга» // Вестник Уставного суда Санкт-Петербурга. 2002. № 3.
94. Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 29 октября 2002 г. № 047-П «По делу о толковании положений пункта 6 статьи 25 Устава Санкт-Петербурга» // Вестник Уставного суда Санкт-Петербурга. 2002. № 3.

Сборники решений Верховного Суда Российской Федерации

95. Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2004. В 2 т. / Отв. ред. В.И. Казьмин.- М., 2005. Т.1. – 544 с.; Т.2.- 1024 с.
96. Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2003. В 2 т. / Отв. ред. В.И. Казьмин.- М., 2004. Т.1. – 766 с.; Т.2. - 622 с.
97. Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. 2001 / Отв. ред. О.Ю. Вельяшев.- М., 2002. – 408 с.
98. Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000). В 2 т. / Отв. ред. О.Ю. Вельяшев.- М.: Издательство НОРМА, 2001. – Т.1.- 1104 с.; Т.2. – 848 с.

III. Специальная литература

1. Абрамов Д. Проблемы разрешения судами избирательных споров // Законность.- М., 1999.-№ 6.- С.19-23.
2. Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность // Сов. государство и право. 1975.- № 10.- С.16-24.
3. Авакьян С.А. Санкции в советском государственном праве // Сов. государство и право. 1973.- № 11.- С. 29-36.
4. Автономов А. Некоторые юридические проблемы всеобщих федеральных выборов 1999-2000 годов // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2000.- № 2.- С. 49-52.
5. Агеева Л.А., Пономарев Г. С., Ищенко А.Е., Соломоницина И.О. Об опыте работы избирательных комиссий по рассмотрению обращений участников избирательного процесса // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2001.- № 1.- С.116-123.
6. Актуальные проблемы правового регулирования и практики проведения предвыборной агитации («круглый стол» журнала) // Право и власть.- 2002.- № 3.- С.70-78.
7. Андрищенко Е. Попадутся ли россияне на очередную уловку с «кассимовским ханом»? // Власть.- М., 1997.- №9.- С.49-53.
8. Астафичев П.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов избирательных правоотношений // Право и власть. – 2001.- №1.-С.57-58.
9. Астафичев П.А. Социально-правовая природа народного представительства // Государство и право. - 2001. - № 11. - С. 29-37.
10. Барабашев Г.В. Избирательная кампания: цели и средства // Сов. государство и право. – 1987.- № 4.- С. 3-12.
11. Барнашов А.М. Власть и социальные нормы. // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.14 / Под ред. В.Ф. Воловича. - Томск: Изд-во Том. ун-та, 2003.- С.170-173.
12. Барнашов А.М. Некоторые проблемы информационной безопасности и информационного противоборства // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб.статей.- Ч.23 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. ун-та, 2005.- С. 193-198.
13. Бартенев С.А. Воздействие на избирателей и предвыборная агитация, соотношение понятий. Предвыборная агитация как распространение информации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.14 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2003.- С. 258-262.
14. Барышев В.В. Проблемы и пути совершенствования законодательства о выборах на федеральном и региональном уровне // Право и власть. 2001.- № 1.- С.73-74.
15. Белкин А.А. Избирательные ограничения // Изв. вузов. Сер. Правоведение. – 1992.- №1.- С. 3-15.
16. Белкин А.А. Избирательный процесс // Вестн. Санкт.-Петербур. ун-та. Сер. 6, Философия, политология, социология, психология, право. - СПб., 1993. - Вып. 4. - № 27.- С. 93-101.
17. Беляева Н.Ю., Кабакадзе Ш.Ш., Кириченко Л.А. Нарушения в избирательном процессе: примеры, признаки, противодействие. [Справочник]. М.: Российский фонд свободных выборов, 2003.- 136 с.

18. Берг О.В. Совершенствование законодательства о муниципальных выборах // Право и власть.- 2001.- № 1.- С.75-83.
19. Биктагиров Р.Т. Выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2003.- № 9.- С.91-100.
20. Биктагиров Р.Т. Избирательные комиссии и политические партии – основные субъекты избирательного процесса // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003.- № 4.- С.63-74.
21. Биктагиров Р.Т. Информационное обеспечение выборов: организационно-правовые аспекты // Журнал о выборах.- 2003.- № 1.- С. 7-11.
22. Биктагиров Р.Т. Правовой статус кандидатов в депутаты и их представителей // Журн. о выборах.- М., 2003.- № 3.- С. 12-15.
23. Биктагиров Р.Т. Работа с обращениями граждан в избирательных комиссиях: организационно-правовые аспекты // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2002.- № 7.- С.41 – 58.
24. Благо О.А. К вопросу о совершенствовании избирательного законодательства // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.17 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2004.- С. 206- 210.
25. Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж, 1984.- 163 с.
26. Большаков С.В. О некоторых особенностях правового регулирования предвыборной агитации через средства массовой информации в федеральной избирательной кампании 1999 года // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1999. № 9.-С.135-143.
27. Большаков С.В. О некоторых принципиальных положениях федерального законодательства о выборах в части регулирования предвыборной агитации и практики его реализации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2000.- № 9.- С.124-134.
28. Большаков С.В. Особенности правового регулирования предвыборной агитации в ходе избирательной кампании 1999 года // Право и власть. 2001.- № 1.- С.51-52.
29. Большаков С.В., Казьмин И.В., Гришина М. В., Бударина Н. А. Средства массовой информации и выборы: Вопросы и ответы / Отв. ред. А. А. Вешняков, канд. юрид. наук; рец. М.А. Федотов, д-р юрид. наук; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.- М., 2003.- 96 с.
30. Большаков С.В. Избирательные информационные отношения // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2001.- № 10.- С.20-29.
31. Большаков С.В. Избирательные информационные отношения // Право и власть. 2002.- № 2.- С. 100-106.
32. Большаков С.В. СМИ и выборы // Журнал о выборах. 2001.-№ 3.- С.36-40.
33. Большаков С.В., Ищенко Е.П. Предвыборная агитация: взгляд изнутри.- М.; Издательство РЦОИТ, 1999 г. – 112 с.
34. Борисов И.Б. Кандидаты-«близнецы». «Двойники» в избирательных кампаниях // Журнал о выборах. 2001.- №2.- С.40-45.
35. Борисов И.Б. Соотношение норм международного и внутригосударственного права в вопросах избирательного процесса // Журн. рос. права. - 2002. - №4. - С.104-108.
36. Буханова Т.Н. Выдвижение и регистрация кандидатов на региональных выборах в 2000 году // Журнал о выборах.-2001.- № 2.- С. 18-23.

37. Васильев В. Кому и как выдвигать кандидатов // Рос. Федерация. - 1994. - № 8. - С.42-44.
38. Васильев В.И., Постников А.Е. Комментарий к Федеральному закону о выборах депутатов Государственной Думы.- М.: Издательство БЕК, 1995. – 254 с.
39. Васильев С. Выборы в странах капитала: единообразия нет // Агитатор. - М., 1989. - № 5. - С.48-51.
40. Введение в избирательное право. Учебное пособие / Ред. Ю.А. Веденеев, В.Д. Мостовщиков. М.: РЦОИТ, 2003.- 208 с.
41. Веденеев Ю.А., Кораблин В.Е. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в правоприменительной деятельности избирательных комиссий: («Круглый стол» в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации) // Государство и право. 1998.- № 8.- С.108-113.
42. Веденеев Ю.А., Князев С.Д. Избирательные правоотношения// Государство и право.- М., 1999.- № 5.- С.27-35.
43. Веденеев Ю.А., Князев С.Д. Избирательные правоотношения: понятие, политически-правовое содержание и структура // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1998.- № 2.- С. 69-81.
44. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Политика и федеральные выборы (к вопросу о взаимоотношениях между властью и правом) // Государство и право. – 1995.- № 2.- С. 77-87.
45. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Процессы и решения // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1995.- № 7.- С. 48-59.
46. Веденеев Ю.А., Раудин В.И. Источники избирательного права Российской Федерации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – М., 2003.- № 6.- С.160-172.
47. Веденеев Ю.А., Родзин В.И. Избирательная конфликтология: проблематика, ресурсы, механизмы // Выборы и референдумы.- 2000.- № 1.- С. 40-42.
48. Вешняков А.А. Избирательное законодательство РФ в свете общепризнанных стандартов// Моск. журнал международного права.- 1995.- №4.- С. 38-52.
49. Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве РФ. М.: Изд-во «Весь Мир», 1997.- 184 с.
50. Вешняков А.А. Международные избирательные стандарты // Междунар. жизнь. - 2001. - № 3. - С.21-30.
51. Вешняков А.А. От соблюдения закрепленных в законе правил будет зависеть проведение честных и чистых выборов // Власть.- М., 1999.- №10.- С.12-17.
52. Вешняков А.А. Традиции и новеллы избирательного процесса в России (1999-2002 гг.) // Журнал о выборах.- 2002.- № 4.- С. 2-7.
53. Вешняков А.А., Лысенко В.И. Выдвижение кандидатов и сбор подписей избирателей: зарубежный опыт 90-х годов и совершенствование российского избирательного законодательства // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – 1998.- № 11.- С.43-58.
54. Виноградов В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование. М., 2000.- 288 с.
55. Виноградов В.А. Понятие и особенности конституционно-правовой ответственности: проблемы России, опыт зарубежных стран. М.: Ин-т права и публичной политики, 2003.- 115 с.

56. Вискулова В.В. Финансирование федеральных выборов в России: соотношение публично-правового и частного начал (конституционно-правовое исследование): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- М., 2004.- 25 с.
57. Вишневецкий Б. Не пора ли прикрыть лавочку? Почему "подписант" не всегда избиратель // Рос. Федерация сегодня. 2000. № 13.- С.24-25.
58. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учеб. Пособие. М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА•М – Норма, 1997.- 304 с.
59. Волченко В.Н. Институт пассивного избирательного права при выборах в органы государственной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид.наук.- Ростов-на-Дону, 2003.- 28 с.
60. Вопросы избирательного права в практике Конституционного Суда Российской Федерации: Доклад Конституционного Суда Российской Федерации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1998.-№3.- С. 116-130.
61. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В вопросах и ответах / Под ред. Д.В. Нежданова, Д.А. Сударушкина. – СПб.: Питер, 2003.- 185 с.
62. Выборы и журналистское расследование. М.: Права человека, 2001. – 216 с.
63. Выдрин И.В., Захаров В.А., Карпов В.Н. Политические партии в России: от создания до ликвидации. – Екатеринбург: Издательство Академкнига, 2003. – 168 с.
64. Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации.- М.: Норма, 2004.- 256 с.
65. Выдрин И.В. Институт общественных наблюдателей за выборами органов власти // Государство и право. 1996.- № 6.- С. 29-36.
66. Гаджиев Г. Подготовка законопроектов о формировании федеральных органов государственной власти в России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1995. - № 1.- С. 69-70.
67. Галушко И.В. Правосудие как способ разрешения юридических конфликтов в ходе выборов // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – 2003. - № 1.- С. 101 – 113.
68. Галушко И.В. Уроки судебной практики // Журнал о выборах.-2001.- № 2.- С.16-23.
69. Галушко И.В. Усиливать гарантии судебной защиты избирательных прав // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2002.- № 2.- С. 46-54.
70. Галушко И.В., Яшин А.А. Принципы избирательного права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Конституция Российской Федерации и развитие законодательства в современный период: Материалы Всероссийской научной конференции. Том I. // Под общ. ред. И.А. Конюховой. М.: Российская академия правосудия.- 2003.- С. 66-73.
71. Гамбашидзе И.А. Предвыборная агитация: правовые аспекты // Право и власть. 2001.- № 1.- С.65-72.
72. Гельман В. Выборы депутатов Государственной Думы: правила игры, законодательная политика и правоприменительная практика // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1995/ 1996. - № 4/1.- С. 20-34.
73. Герасименко Т.В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Тюмень, 2003.- 243 с.

74. Головин А.Г. Основы построения и тенденции развития системы избирательного законодательства в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.02.- М., 2003.- 32 с.
75. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика.- М.: Изд-во МНИМП.- 1998.- 600 с.
76. Гюлумян А. Защита избирательных прав граждан органами конституционного правосудия (на примере Армении) // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сборник докладов. М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1999. – С. 211-216.
77. Далл Р. О преимуществах тех, кто уже занимает выборную должность при участии в выборах // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1996.- № 8.- С. 49-53.
78. Диденко Ю.Ю., Соломоницина И.О. Анализ влияния судебной практики на развитие избирательного законодательства Российской Федерации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2003.- № 2.- С. 74-85.
79. Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации.- Ростов-на-Дону: Изд-во «Феникс», 2004.- 864 с.
80. Доклад Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О развитии и совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» 2000 г. // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – М., 2000.- № 21.- С.3-91.
81. Дубровина Е.П. Вправе ли местные отделения политических партий выдвигать кандидатов? // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2004.- № 10.- С. 54-56.
82. Дубровина Е.П. Политические партии как субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2004.– 27 с.
83. Езопихин С.В. Новое в российском избирательном законодательстве. // Актуальные проблемы государства и права в современный период. Сб. статей. Часть 1. /Под ред. В.Ф. Воловича. - Томск: Изд-во Томского ун-та. 1998.- С. 101-103.
84. Езопихин С.В. Основные тенденции развития избирательного законодательства Российской Федерации // Актуальные проблемы правоведения в современный период / Под ред. В.Ф. Воловича. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1996.- С.48-49.
85. Езопихин С.В. Принцип равного избирательного права и его реализация в законодательстве РФ. // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Сб. статей. Ч.4. /Под ред. В.Ф. Воловича. - Томск: Изд-во Томского ун-та. 2000. – С. 232-235.
86. Езопихин С.В. Принцип свободы выборов и специальные гарантии его обеспечения по законодательству РФ // Актуальные проблемы государства и права в современный период / Под ред. В. Ф. Воловича. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1996.- С.61-63.
87. Езопихин С.В. Субъекты избирательных правоотношений // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.14 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2003.- С. 246-250.

88. Елизаров В.Г. Конституционно обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных компаний и просчеты нового законопроекта // Журн. рос. права.- 2002.- №4.- С.75-83.
89. Еремин И.Ю. Предвыборная агитация: нормы и коллизии // Власть.-1996.-№ 7.- С.6-10.
90. Ефремова Н.И. Становление избирательного права в России // Государство и право. М, 1998.- № 3.- С.111-118.
91. Железчикова Л.Н. Кодификация избирательного законодательства субъектов Российской Федерации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб.статей.- Ч.23 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. ун-та, 2005.- С. 154-160.
92. Железчикова Л.Н. Направления совершенствования и развития избирательного законодательства субъектов Российской Федерации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.7/ Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. ун-та, 2001.- С.35-39.
93. Зайцев П. Кодификация избирательного законодательства // Советское строительство.- М., 1930.- № 6.- С. 1-14.
94. Зарубежное избирательное право: Учебное пособие.- Издательство НОРМА, 2003.- 288 с.
95. Заславский С. Закон о политических партиях принят. Что дальше? // Конституционное право: восточноевропейское обозрение.- 2002.- № 1.- С.14-17.
96. Заславский С.Е. Политические партии России: Проблемы правовой институционализации. М.: Ин-т права и публич. политики, 2003.- 299 с.
97. Заславский С.Е. Политические партии России: Процесс правовой институционализации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004 - 48 с.
98. Затонский В.А. Государство, политика, право, выборы: актуальные вопросы теории и практики демократии участия // Право и политика. 2003.- № 5.- С.31-41.
99. Захаров И.В. Проблемы законности в деятельности избирательных комиссий (на примере выборов депутатов Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области) // Конституционное и муниципальное право. 2005.- № 6.- С.15-19.
100. Захаров О.Ю., Порфирьев А.И. Нарушения избирательных прав и «негативные» избирательные технологии в Московской и Брянской областях – анализ, пути противодействия // Конституционное и муниципальное право.- 2002.- №3.- С.22-26.
101. Земскова Н.Г., Петухова А.Ю. О совещании территориальных избирательных комиссий Московской области по выборам в органы местного самоуправления // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2001.- № 5.- С. 43-49.
102. Зиновьев А.В. Гарантии свободы выборов представительных органов власти в России // Государство и право. - 1995. - №1. - С.15 - 23.
103. Зиновьев А.В. По какому закону россияне будут голосовать на выборах и референдумах? // Правоведение. 2002.- № 2.- С.33-42.
104. Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России: теория, практика и перспективы.- СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003.- 359 с.
105. Зражевская Т.Д. Проблема конституционного закрепления принципов избирательной системы Российской Федерации // Право и власть. 2001.- № 1.- С.24-35.

106. Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. Воронеж. 1980.- 159 с.
107. Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву // Изв. вузов. Сер. Правоведение.- 1975.- №3.- С.80-86.
108. Иванов В.В. Договор в избирательном праве «сложносоставных» субъектов Российской Федерации // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2000.- № 1.- С.49-59.
109. Иванченко А.В. Выборы без права агитации // Время МН. 2002.- 24 июля.
110. Иванченко А.В. Деятельность избиркомов субъектов Российской Федерации по реализации и защите избирательных прав граждан // Государство и право. 1998.- № 9.- С. 9-15.
111. Иванченко А.В. Об обжаловании решений и действий избирательных комиссий при проведении выборов депутатов Государственной Думы в 1995 г. // Государство и право. 1996.- № 9.- С.34-41.
112. Игнатенко В.В., Ищенко Е.П. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства. М., 1999.- 96 с.
113. Избирательное право в вопросах и ответах / Рос. АН, Ин-т гос. и права, Отв. ред. В.В. Смирнов.- М., 1995.- 76 с.
114. Избирательное право и выборы. Сборник статей / Отв. ред. Ю. А. Юдин. М.: Наука, 1990.- 191 с.
115. Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда РФ (1992-1999)/ ЦИК РФ, КС РФ; Сост. Ю.А. Веденеев и др.; Отв. ред. А.А. Вешняков.- М.: НОРМА, 2000.- 716 с.
116. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов / Отв. ред. доктор юридических наук А.В. Иванченко.- М.: Издательство НОРМА, 1999.- 856 с.
117. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. к.ю.н. А.А. Вешняков. – М.: Издательство НОРМА, 2003.- 816 с.
118. Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: Материалы межрегион. научн.-практ. семинара. 11-13 мая 2000 г. / Под ред. Н.А. Еремеевой и В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алт.ун-та, 2000.-211 с.
119. Избирательной системе России – пять лет // Государство и право.- 1999.- № 3.- С.99-103.
120. Институты конституционного права иностранных государств. М.: «Городец-издат», 2002.- 496 с.
121. Исхаков А.Д. Юридическая ответственность за нарушения норм избирательного права Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Казань, 2003.- 26 с.
122. Ищенко Е.П. Если нарушены права избирателя // Рос. Федерация.- 1995.- № 23.- С.12-13.
123. Ищенко Е.П., Ищенко А.Е. Избирательные споры: возникновение, разрешение, предупреждение. - М.: РЦОИТ, 2002.- 144 с.
124. Кабышев В.Т. Выборы в России: конституционные функции, тенденции развития // Право и власть. 2001.- № 1.- С.7-14.
125. Казанцев А.О. Избирательные споры в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): Автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.02.- Уральский юридический институт МВД России.- Челябинск, 2005.- 27 с.

126. Калинина И. Право на свободные выборы // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2002.- № 1.- С. 56-62.
127. Карманов А.Б., Труфанов С.А. Налоги и выборы // Журнал о выборах.- 2005.- № 2.- С. 20-21.
128. Катков Д.Б. Кодификация избирательного права // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.1998.- № 3.- С. 131-138.
129. Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Избирательное право: Вопросы и ответы.- М.: Юриспруденция, 2001.- 176 с.
130. Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Избирательное право: Учебное пособие / Под ред. д.ю.н. Ю.А. Веденеева. – М.: Юриспруденция, 2003. – 288 с.
131. Каткова Л., Климова Ю. Виды юридической ответственности за нарушения прав участников предвыборной агитации, осуществляемой через СМИ // Правозащитник. - 2001. - № 1. - С. 63-70.
132. Каткова Л., Климова Ю. Право на информацию в период проведения предвыборной агитации // Правозащитник.- 2000.- №3.- С.18-25.
133. Каюнов О.Н. Незримая логика избирательных законов/ Ин-т Открытое общество.- М.: Магистр, 1997.- 48 с.
134. Керимов А.Д. Некоторые проблемы участия политических партий в выборах в органы государственной власти // Право и политика.- М., 2001.- № 1.- С.19-22.
135. Ким А.И., Барнашов А.М. Народное представительство в СССР.- Томск: Изд-во Томского ун-та, 1982.- 89 с.
136. Ким А.И. Государственная власть и народное представительство в СССР.- Томск: Изд-во Томского ун-та, 1975.- 218 с.
137. Ким А.И. Советская избирательная система. М.: Юридическая литература, 1962.- 78 с.
138. Ким А.И. Советское избирательное право. Вопросы теории, избирательного законодательства и практики его применения.- М.: Юрид. лит., 1965.- 211 с.
139. Ким А.И. Субъекты советского избирательного права до принятия первой советской Конституции // Уч. зап. Томск. гос. ун-та. Томск, 1954. Т.23.- С.3-20.
140. Ким А.И. Теория советского избирательного права и применение избирательного законодательства при формировании представительных органов власти в СССР. Автореферат дисс. на соискание учен. степени доктора юрид. наук.- Томск: Изд-во Томского ун-та, 1965.- 60 с.
141. Климова Ю.Н. Правовые и организационно-управленческие вопросы избирательной кампании: Учеб. пособие.- Сыктывкар: КРАГСиУ, 2004.- 217 с.
142. Климова Ю.Н. Электоральная преступность или как противодействовать правонарушениям в практике предвыборной агитации // Журнал о выборах.- 2003.- № 2.- С. 15-17.
143. Климова Ю.Н., Чайковский Д.В. Ответственность за распространение компромата через Интернет в период выборов // Конституционное и муниципальное право.- 2003.- № 4.- С. 15-16.
144. Князев С. Д. Избирательные споры // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2001. №3.- С.53-70.
145. Князев С.Д. Правовой режим выдвижения кандидатов по законодательству Российской Федерации // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2000. № 6.-С. 55-69.
146. Князев С.Д. Избирательный процесс: понятие, особенности и структура // Изв. вузов. Сер. Правоведение.- 1999. - № 3.- С. 42-54.

147. Князев С.Д. Об обжаловании нарушенных избирательных прав// Журн. рос. права.- 1998.- №4/5.- С.105-111.
148. Князев С.Д. Очерки теории российского избирательного права: Моногр.- Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1999.- 416 с.
149. Князев С.Д. Предвыборная агитация – правила ее проведения и ответственность за их нарушение/ Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1999.- № 7.- С.52-61.
150. Князев С.Д. Принципы российского избирательного права // Изв. вузов. Сер. Правоведение.- 1998.- № 2.- С.20-31.
151. Князев С.Д. Принципы участия российских граждан в выборах: вопросы правового обеспечения // Изв. вузов. Сер. Правоведение.- 1999.- № 1.- С. 24-33.
152. Князев С.Д. Ход конем: досрочные выборы как средство политических манипуляций // Рос. Федерация сегодня. – 1998.- №5.- С.34-35.
153. Ковачев Д.А. Конституционная регламентация избирательной системы в законодательстве о выборах зарубежных государств // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1998. - № 7. – С. 129-138.
154. Кокотов А.Н. Избирательное законодательство Свердловской области: современное состояние и пути совершенствования // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: Материалы межрегион. научн.-практ. семинара. 11-13 мая 2000 г. / Под ред. Н.А. Еремеевой и В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алт.ун-та, 2000.-С. 39-45.
155. Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства РФ.- М.: Городец, 2000.- 192 с.
156. Колпаков Н.В. Некоторые проблемы рассмотрения обращений участников избирательного процесса // Конституция Российской Федерации и развитие законодательства в современный период: Материалы Всероссийской научной конференции. Том I. // Под общ. ред. И.А. Конюховой. М.: Российская академия правосудия.- 2003.- С. 73-78.
157. Колюшин Е.И. Право и финансирование выборов: Научно-практ. пособие.- М.: Юрид. лит., 1998. - 191 с.
158. Колюшин Е.И. Судебная защита избирательных прав граждан. М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005.- 144 с.
159. Колюшин Е.И. Судебная практика по делам о правонарушениях и спорах в ходе финансирования избирательной кампании // Право и власть.- 2002.- № 3.- С.3-11.
160. Колюшин Е.И. Финансирование выборов (правовые вопросы) // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1998.- № 1.- С.120-131.
161. Колюшин Е.И., Петронавичус Т.А., Давыдов А.А. О «круглом столе» по вопросам финансирования и открытости избирательных кампаний // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1997.- № 11.- С. 58-67.
162. Комаровский С.В. СМИ в избирательном процессе // Журнал о выборах.- 2002.- № 4.- С. 37-39.
163. Кондрашев А.А. Некоторые актуальные проблемы применения мер конституционно-правовой ответственности в избирательных правоотношениях // Право и политика.- М., 2003.- № 8.- С.4-17.

164. Конституционная и законодательная защита от проникновения криминальных элементов во властные структуры в государствах – участниках СНГ // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1998.- № 8.- С.55.
165. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. и руковод. автор. коллектива – докт. юрид. наук, профессор С.А. Авакьян.- М.: Изд-во НОРМА, 2001.- 688 с.
166. Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков.- М.: Юристъ, 2001.- 560 с.
167. Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин.- М.: Юристъ, 2003.-538 с.
168. Конституционное право субъектов Российской Федерации / Отв. ред. В.А. Кряжков.- М.: ООО «Городец- издат», 2002.- 864 с.
169. Корчиго Е.В. Понятие избирательного процесса // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 2002.- № 8.- С. 87- 94.
170. Корякин В.М. Правовые аспекты проведения предвыборных мероприятий с участием военнослужащих и военных организаций // Право в Вооруженных Силах. - 2003. - № 9.- С.12-17.
171. Коста Ж-П. Свобода выражения мнения // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2001. - № 3.- С. 99-104.
172. Кравец И.А. Конституционное строительство в Новосибирской области // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. М., 1997.- № 3/4. – С.125-143.
173. Кравец И.А. Ответственность в российском конституционализме: преобразование или развитие? // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Часть 27 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2005.- С.189-197.
174. Кравец И.А. Политико-правовой анализ результатов выборов-99 (Новосибирская область) // Конституционное право: восточноевропейское обозрение.- М., 2000.- № 1.- С.197-204.
175. Кравец И.А. Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления.- СПб.: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2004.- 675 с.
176. Красинский В.В. Место и роль выборов в системе народовластия Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право.- 2003.- № 4.- С. 17-21.
177. Краснов К.В. Средства массовой информации как субъекты избирательного процесса / МГУ им. М.В.Ломоносова. - М., 2000.- 14 с.- Деп. в ИНИОН РАН 24.10.00, № 55965.
178. Краснов К.В. Субъекты избирательного процесса в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. МГУ.- М., 2000.- 26 с.
179. Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства (методологические подходы)/ Рос АН, Ин-т гос-ва и права, 2-е изд.-М.,1995.-55 с.
180. Краснянский Д.В. Договор с агитатором: правомерная деятельность кандидата или незаконная избирательная технология? // Избирательная кампания: взгляд изнутри. М.: Права человека, 2002.- С.41-47.
181. Кряжков В.А. Состязательность кандидатов в депутаты // Сов. государство и право. 1990.- № 6.- С.39-49.
182. Кукушкин М.И., Югов А.А. Выборы - конституционный институт прямого народовластия в Российской Федерации // Рос. юрид. журн. 1996.- № 2.-С.72-86.

183. Кукушкин М.И., Югов А.А. Понятие и структура избирательного процесса // Выборы и референдумы. 1998.- № 1.- С.14-19.
184. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации.- М.: Юрист, 2002.- 348 с.
185. Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России.- М.: ОАО «Издательский дом "Городец"»; «Формула права», 2003.- 528 с.
186. Лапаева В.В. «Отверженные» против ЦИК // Журн. рос. права.- 2000.- № 5/6.- С.13-20.
187. Лапаева В.В. Политические партии в избирательном процессе // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1996.- № 8.- С. 35-49.
188. Лапаева В.В. Понятие и правовой статус избирательного объединения // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. – 1997.- № 11.- С. 42-50.
189. Лебедев В.А. Ограничения политических прав и свобод граждан в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право.- 2004.- № 2.- С.20-22.
190. Лебедева Ю.Н. Граждане как субъекты избирательного права России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- Владивосток, 2003.- 27 с.
191. Лебедева Ю.Н. Избирательная правосубъектность российских граждан // Правовая политика и правовая жизнь.- 2002.- № 4.- С.26-35.
192. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1981.- 239 с.
193. Лексин И.В. Выдвижение и регистрация кандидатов: обновленное федеральное законодательство и новые проблемы // Право и власть.- 2002.- № 3.- С. 12-33.
194. Линик Л.Н. К вопросу об источниках избирательного процесса как самостоятельной отрасли права // Право и политика. 2002.- № 1- С.6-14.
195. Линик Л.Н. Избирательная система республики в составе Российской Федерации: (На примере республик Поволжского региона) // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2003.- № 1.- С. 39-49.
196. Логунова Т.А. Избирательное законодательство субъектов Федерации в решениях Конституционного Суда РФ // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: Материалы межрегион. научн.-практ. семинара. 11-13 мая 2000 г. / Под ред. Н.А. Еремеевой и В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алт.ун-та, 2000.- С. 143-147.
197. Лучин В.А. Общественный контроль на выборах и референдуме: Справочник для наблюдателя. М.: Права человека, 2001.- 216 с.
198. Лучин В.О. Конституционные деликты // Государство и право. 2000.- №1.- С.12-19.
199. Лысенко В.И. Реализация избирательных прав граждан Российской Федерации в контексте международных обязательств // Политический журнал. 2005.- № 41.- С.44-45.
200. Лысенко В.И. Финансирование выборов и избирательный залог в зарубежном законодательстве и практике // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1997. № 7.-С.29-39.
201. Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы буржуазных и развивающихся стран: Учеб. пособие / Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. - М., 1987.- 65 с.
202. Матейкович М. Необходимо усовершенствовать механизм судебной защиты избирательных прав граждан // Рос. юстиция.- 2003.- № 3.- С.20-22.

203. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2003.- 57 с.
204. Матейкович М.С. Актуальные проблемы судебной защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации // Государство и право.- 2003.- № 4.- С. 33-41.
205. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. Монография.- М.: Изд-во МГУ, 2003.- 304 с.
206. Матейкович М.С. Проблемы защиты чести и достоинства граждан в избирательном процессе // Право и власть. 2001.- № 1.- С.57-58.
207. Матейкович М.С. Проблемы конституционной ответственности субъектов избирательного процесса в РФ // Государство и право.- 2001.-№10.-С.28-35.
208. Матейкович М.С. Проблемы правового регулирования выборов в законодательные и исполнительные органы государственной власти субъекта РФ// Государство и право. 1998.- № 7.- С.51-56.
209. Матейкович М.С. Субъективные избирательные права граждан в системе прав и свобод личности // Изв. вузов. Сер. Правоведение. 2003.- № 1.- С.31-39.
210. Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004.- 1152 с.
211. Миронов Н.М. Выборы в Государственную Думу: реалии и нововведения // Адвокат. 2005.- № 1.- С.85-90.
212. Миронов Н.М. Некоторые меры против использования административного ресурса на выборах // Журнал о выборах.- 2003.- № 1.- С. 12-14.
213. Митюков М.А. Акты Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: общая характеристика и стат. анализ // Журн. рос. права. 2001.- № 6.- С.15-24.
214. Митюков М.А. Конституционные суды постсоветских государств: контроль за выборами и референдумом // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сборник докладов. М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1999.- С.42-48.
215. Мостовщиков В.Д. Практика административного и судебного рассмотрения избирательных споров в ходе избирательных кампаний 1994-1996 гг. на территории Свердловской области // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1997.- №1.- С. 124-135.
216. Навальный С.В. Избирательное право: роль и место в системе права России // Право и политика.- М., 2003.- № 12.- С.22-36.
217. Наумов В.И. Избирательное законодательство России: этапы становления. Учеб.пособие для студентов, аспирантов и преподавателей юрид. фак. и вузов/ Моск. гос. социал. ун-т и др. - М., 1998. - 84 с.
218. Наумов В.И. Правовая стратегия кандидата, политической партии в избирательной кампании.- М.: Типография Новости, 2003.- 112 с.
219. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Отв. ред. А.А. Вешняков; Науч. ред. В.И. Лысенко. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – 896 с.
220. Невинский В.В. Новеллы федерального избирательного законодательства 2002-2003 гг. и региональные выборы // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.17 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2004.- С.176-179.

221. Невинский В.В. Совершенствование избирательного законодательства как основа повышения эффективности выборов в субъектах Российской Федерации // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: Материалы межрегион. научн.-практ. семинара. 11-13 мая 2000 г. / Под ред. Н.А. Еремеевой и В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алт.ун-та, 2000.-С. 46-55.
222. Нестеренко И.А. О некоторых аспектах «агитационной правосубъектности» средств массовой информации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.17 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2004.- С.211-215.
223. О некоторых вопросах применения судами норм избирательного права при разрешении споров, связанных с проведением выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Президента Российской Федерации, а также законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1998. № 1. С.18-23; № 2. С.13-18.
224. О практике решения в зарубежных странах вопросов, связанных с недопущением проникновения во властные структуры криминальных элементов // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации. 1998.- № 8.- С. 53-54.
225. Обзор судебной практики по разрешению избирательных споров в период проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации четвертого созыва // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2004.- № 11.- С. 62- 80.
226. Общероссийские избирательные объединения накануне выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва: Справочник/ Под общ. ред. О.К. Застрожной.- М.: Изд-во «Весь Мир», 1999.- 200 с.
227. Павельев А. Кандидат в Сети не зарегистрирован // Профиль.- 2004.- № 10.- С.22-23.
228. Панкратов В. Основы избирательного права и основной закон страны (опыт сдержанной критики Конституции Российской Федерации) // Рос. юстиция.- 2003.- № 12.- С.13-15.
229. Петров И.В. Реализация принципа равенства избирательных прав граждан в Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Саратов, 2004.- 32 с.
230. Пинто-Душинский М. Выборы и средства массовой информации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1999.- № 4.- С.47-52.
231. Политические права и свободные выборы: Сборник докладов.- М.: Институт права и публичной политики, 2005.- 288 с.
232. Постников А.Е., Алехичева Л.Г. Недействительность выборов: законодательство и судебная практика. М.: Права человека, 2001.- 184 с.
233. Постников А.Е. Актуальные направления развития избирательного законодательства // Журн. рос. права. - 2004. - № 2. - С. 3-10.
234. Постников А. Закон о выборах в Государственную Думу и практика его реализации в 1995 году // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1995/ 1996. - № 4/1.- С. 14-20.

235. Постников А.Е. Избирательное законодательство: необходимо четкое разделение полномочий между различными уровнями власти при проведении выборов // Журн. рос. права.- 2002.- № 5.- С.12-22.
236. Постников А.Е. Избирательное право России. Научное и учебное издание.- М.: Издательская группа ИНФРА•М-НОРМА, 1996.- 224 с.
237. Постников А.Е., Васильев В.И., Пяткина С.А, Павлушкин А.В., Никитина Е.Е. Развитие избирательного законодательства [глава 2 подраздела I раздела I] // Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Тихомирова Ю.А., Орловского Ю.П. М.: ОАО «Издательский дом "Городец"», 2004.- С. 126-133 (всего 848 с.).
238. Предвыборная агитация: теория и практика/ Отв. ред. Н.С. Бондарь.- М.: ОАО «Издательский дом «Городец»; «Формула права», 2004.-220 с.
239. Проблема «третьего срока» в решениях уставного суда // Рос. юстиция.- 2003.- № 6.- С.7-11.
240. Пряхина Т.М. Выборы: иерархия ценностей // Право и власть. 2001.- № 1.- С.15-23.
241. Постников А.Е., Алехичева Л.Г. Путеводитель по избирательному праву России: Пособие для кандидатов и членов избирательных комиссий. — М.: Права человека, 2003. — 168 с.
242. Ререкин А.Н. Отдельные аспекты реализации конституционного избирательного права военнослужащих в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право.- 2003.- № 6.- С.19-21.
243. Романенко О.В. Российское законодательство о финансировании выборов // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2001.- № 9.- С.57-64.
244. Романенко О.В. Финансирование политических партий в России: конституционно-правовые проблемы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.- 26 с.
245. Русинов В.И. Конституционное право граждан на объединение в политические партии в Российской Федерации (проблемы теории и практики): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997.- 30 с.
246. Садовникова Г.Д. Некоторые направления реформы избирательного законодательства Российской Федерации // Право и власть. 2001.- № 1.- С.62-64.
247. Садовникова Г.Д. Развитие избирательных прав граждан в российском федеральном законодательстве // Конституция Российской Федерации и развитие законодательства в современный период: Материалы Всероссийской научной конференции. Том I. // Под общ. ред. И.А. Конюховой. М.: Российская академия правосудия.- 2003.- С. 62-65.
248. Салий А.И. Практические советы по применению избирательного законодательства Российской Федерации в ходе избирательной кампании 2003 года по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. М.: Наша власть, 2003.- 290 с.
249. Самсонов В.А. Конституционные средства защиты избирательных прав граждан: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Волгоград, 2000.- 20 с.
250. Сергеев А.А. Альтернативность как необходимое условие свободных выборов: по поводу правовой позиции Конституционного Суда РФ от 11 июня 2002 г. № 10-П // Выборы: Законодательство и технологии. – 2002.- № 6-7.

251. Сергеев А.А. Об ограничении пассивного избирательного права в законодательстве Российской Федерации // *Выборы: Законодательство и технологии.*- 2001.- № 3.
252. Сергеев Д.Б. Избирательное право субъектов Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование: Монография/ Сергеев Д. Б.; Дальневосточный гос. ун-т, Филиал в г. Петропавловк-Камчатский.- Петропавловск-Камчатский: Изд-во Дальневост. ун-та, 2003.- 159 с.
253. Сидоренко Е. Правовое положение политических партий // *Рос. юстиция.*-2001.- № 10.- С.53-55.
254. Сидякин А. Конституционно-правовая ответственность кандидатов за нарушения избирательного законодательства // *Журн. рос. права.* - 2003. - № 10. - С. 60-66.
255. Сидякин А.Г. Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов): законодательство и судебная практика. М.: ИКД «Зерцало»-М, 2003.- 255 с.
256. Сидякин А.Г. Принцип виновной ответственности и фактор вины в избирательном процессе // *Журн. рос. права.* 2005.- № 1.-С.3-14.
257. Сидякин А.Г. Проблемы эффективности механизмов ответственности СМИ за нарушения избирательного законодательства // *Журнал о выборах.* 2003. - № 1.- С. 39-41.
258. Скайнер Л. Публичные выборы и частные интересы. Роль СМИ в российских парламентских выборах 1999 г. // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение.* – 2001. - № 4.- С. 30-42.
259. Смирнов В.В. Избирательные права россиян в свете предстоящих выборов // *Власть.* - 1999.- № 9.- С.8-13.
260. Смирнов П.В. Меры конституционно-правового принуждения в избирательном праве Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Сургут, 2005.- 22 с.
261. Советников И.В. Злоупотребление правом в избирательном процессе // *Журнал о выборах.* 2005.- № 2.- С.13-16.
262. Сомов С. Избирательному законодательству – свой понятийный аппарат // *Российская юстиция.* – 2001.- № 4. – С. 45-46.
263. Сравнительное избирательное право: Учебное пособие. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – 208 с.
264. Страшун Б.А. Избирательное право социалистических стран.- М.: Издательство ИМО, 1963.- 248 с.
265. Судебная палата по информационным спорам: Обзор практики/ Сост. А.Б. Венгеров.- М.: Юрид. лит., 1995.- 192с.
266. Судебная практика рассмотрения дел о нарушениях избирательного законодательства/ Б. С. Крылова, Л. А. Окунькова, А. Е. Постников, М. С. Студеникина; Ин-т "Открытое общество" "Фонд содействия"; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ.- М.: Рудомино, 2000.- 87 с.
267. Сунцов А.П. Избирательное право Тюменской области: история и современность.- 115 с.
268. Сунцов А.П. Правонарушения в избирательной системе субъекта Российской Федерации Конституционно-правовое исследование : Дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02.- Уральская государственная юридическая академия.- Екатеринбург, 2000.- 40 с.

269. Сунцов А.П. Правонарушения в сфере избирательной системы субъекта Российской Федерации: Монография. - Тюмень: Урал. гос. юрид. акад.; Тюм. юрид. ин-т МВД России, 1999. - 216 с.
270. Сучков А.Н. Некоторые проблемы понятийной определенности при правовом регулировании предвыборной агитации// Государственная власть и права человека: Материалы науч.-практ. конф., посвящ. 85-летию со дня рождения проф. А.И. Кима, 14 декабря 2000 г./ Отв. ред. В.Ф. Волович.- Томск: Изд-во Том. ун-та, 2001.- С. 200-205.
271. Сучков А.Н. О сроке начала ведения предвыборной агитации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.17 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2004.- С.180-184.
272. Сучков А.Н. Правовое регулирование форм и методов ведения предвыборной агитации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч.14 / Под ред. В.Ф. Воловича.- Томск: Изд-во Том. Ун-та, 2003.- С. 243-246.
273. Татаринцов С.А. Вопросы конституционного законодательства в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.02.- Томск, 2002.- 23 с.
274. Теперик А.В. Конституционные основы многопартийных выборов в Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной академии права.- 1998.- № 3.- С. 26-33.
275. Теперик А.В. Конституционные основы участия политических партий в российском избирательном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Саратов, 2000.- 33 с.
276. Теперик А.В. Конституционные проблемы реформирования российской избирательной системы // Право и власть. 2001.- № 1.- С. 36-50.
277. Тихонова В.В. Правовое регулирование порядка волеизъявления избирателей при формировании органов народного представительства зарубежных социалистических стран // Вопросы теории права и государственного строительства. Томск: изд-во Томского гос. ун-та, 1979. Вып.2.- С.86-91.
278. Третьяцкий информационный суд и первые свободные выборы: Сборник нормативных актов и документов/ Под общ. ред. Ю.М. Батурина.- М.: Юрид.лит., 1994.-111 с.
279. Трещеткова Н.Ю. Выдвижение и регистрация кандидатов: обзор зарубежного опыта // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1998.- № 10.- С.46-57.
280. Туманова Л.В. Вопросы защиты избирательных прав: Пособие.- Тверь: Твер. гос. ун-т, 2001.- 409 с.
281. Устинова Л.И., Макарецев А.А. Избирательное право Российской Федерации. Учебное пособие.- Новосибирск: ООО «НИКА», 2003.- 240 с.
282. Фальков В.Н. Совершенствование правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Тюмень, 2003. – 30 с.
283. Хачатуров Н.В. Право на предвыборную агитацию: правовое регулирование и особенности реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Ростов-н/Д, 2004.- 26 с.
284. Хрусталева Е.Н. Избирательный процесс в России: Понятие и стадии // Изв. вузов. Сер. Правоведение. – 1998.- № 2.- С. С.32-35.

285. Шаблинский И. Один за всех и все за одного – в избирательном контексте // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2000. - № 2.- С. 182-183.
286. Шергин В.П. Пассивное избирательное право: условия его приобретения при выборах глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 1996.- № 20.- С.46-53.
287. Шергин В.П. Проблемы совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации (Обзор парламентских слушаний в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 16 октября 2000 года) // Выборы и референдумы.- 2000.- № 1.- С.4-11.
288. Шон Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право.-1995.- № 7.- С.35-43.
289. Штурнев А.Е. Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации: общеправовая характеристика и юридическая природа мер: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02.- Владивосток, 2004.- 25 с.
290. Штурнев А.Е. Конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения в Российской Федерации: Монография / Избирательная комиссия Иркутской области; Институт законодательства и правовой политики.- Иркутск, 2004. – 208 с.
291. Шубина Е.В. Рассмотрение Избирательной комиссией Челябинской области обращений, заявлений, жалоб граждан и ее участие в судебных разбирательствах по избирательным спорам при проведении избирательных кампаний по выборам губернатора и депутатов Законодательного Собрания Челябинской области: обобщение практики работы // Вестн. Централ. избират. комис. Рос. Федерации.- 2002.- № 3.- С. 66-71.
292. Юсов С.В. Принципы избирательного права и их реализация в условиях формирования новой Российской государственности. Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02.- Ростов-н/Д, 1999.- 191 с.
293. Юсубов Э.С., Логунова Т.А. К вопросу о досрочных выборах губернаторов областей Российской Федерации // Право и власть. 2001.- № 1.- С.59-61.
294. Юсубов Э.С. Законодательное обеспечение муниципальных выборов в Томской области // Томский избиратель. 2005.- № 1.- С.12-14.
295. Юсубов Э.С. Состояние законодательства о выборах Томской области // Избирательное право и избирательный процесс в субъектах Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: Материалы межрегион. научн.-практ. семинара. 11-13 мая 2000 г. / Под ред. Н.А. Еремеевой и В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алт.ун-та, 2000.- С. 198-202.
296. Ягодина О. Л. Практика использования кандидатов – «двойников»: как с ней бороться // Журнал о выборах. 2001.- №2.- С.42-45.

IV. Философская, политологическая и социологическая литература

297. Амелин В.Н. Социология политики. – М.: Изд-во МГУ, 1992.- 183 с.
298. Амелин В.Н., Зотова З.М. Эффективное управление избирательной кампанией.- М.: РЦОИТ, 2001. – 99 с.

299. Амелин В.Н., Федоркин Н.С. Выборы в России. Технология кампаний: Технологии телефонных политических коммуникаций // Полит. маркетинг.- М., 2001.- № 11.- С.46-54.
300. Амелин В.Н., Федоркин Н.С. Стратегия избирательной кампании.- М.: РЦОИТ, 2001. – 105 с.
301. Андреев С.Н., Евстафьев В.А., Лисовский С.Ф. и др. Основы предвыборного маркетинга // Маркетинг и маркетинговые исследования в России. - 1998. - № 3. - С.33-49.
302. Антипов А.Н., Головков А.С. Региональные элиты в избирательных кампаниях 1995 и 1996 гг. // Власть. 1996.- № 9.-С. 68-70
303. Афанасьев М.Н. В России сформированы представительные собрания правящих региональных групп // Власть. 1998.- №2.- С.43-45.
304. Балашова А.Н. Технология избирательной кампании в западной политической науке // Вестн. Моск. ун-та. Сер.12. Политические науки. - 2000. - № 2.- С.62-79.
305. Бельков О.А. Армия и выборы // Власть. - 1999. - № 9. - С.14-20.
306. Бунин И.М., Макаренко Б.И. На страте двухлетнего марафона: «правила игры» и основные участники избирательных кампаний //Полития.- 1998.- № 3.- С.5-20.
307. Введение в руморологию: использование слухов на американских выборах / Сост. С. Василенко; Пер. с англ. Ю.Стома; Предисл. А.Егорова.- М.: Полиграфоцентр-плюс, 2004.- 304 с.
308. Вишневский Б.Л. Петербургский избирательный «марафон» и его уроки // ПОЛИС: Политические исследования. - 2000. - № 4.- С.105-122.
309. Воронцова А.Б., В.Б. Звоновский. Административный ресурс как феномен российского избирательного процесса // ПОЛИС: Политические исследования.- 2003.- № 6.- С.114-124.
310. Горчева А.Ю. Основы манипулирования людьми в избирательном процессе // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10. Журналистика.- 2002.- № 1.- С.91-103.
311. Гоулд Ф. Стратегическое планирование избирательной кампании // ПОЛИС: Политические исследования. 1993.- №4.- С.134-145.
312. Гришин Н.В. Основы проведения избирательных кампаний. М.: РИП-холдинг, 2003.- 184 с.
313. Динес В.А., Дурнов А.В., Николаев А.Н. Динамика освоения региональной элитой современных избирательных технологий (К десятилетию первых альтернативных выборов) // Власть. - 1999. - № 8. - С.76-80.
314. Динес В.А., Николаев А.Н. Административные технологии в региональных избирательных кампаниях // Власть.- 2000. - № 9. - С.24-28.
315. Дюверже М. Политические партии / Пер. с франц. – М.: Академический Проект, 2000. – 558 с.
316. Жуков К.С., Карнышев А.Д. Азбука избирательной кампании. М.: ИМА-пресс, 2001.- 328 с.
317. Зазыкин В.Г. Психологические аспекты избирательного процесса. М.: РЦОИТ, 2002.- 128 с.
318. Заславский С. Псевдоним кандидата в избирательной кампании: основания и практика использования // Полит. маркетинг.- 2001.- № 1.- С.73-74.
319. Зотова З.М. Политические партии и избирательный процесс. - М.: РЦОИТ, 2002. – 176 с.
320. Зотова З.М. Предвыборная программа – основной ресурс избирательной кампании. М.: РЦОИТ, 2001.- 96 с.

321. Избирательные технологии и избирательное искусство: Сб. статей / Под общ. ред. С.В. Устименко - М.: «Российская политическая энциклопедия», 2001.- 176 с.
322. Ковлер А.И. Избирательные технологии: российский и зарубежный опыт. М., 1995.- 115 с.
323. Ковлер А.И. Кандидат и его команда (организационные структуры избирательной политики). – М.: Издательство РЦОИТ, 1999.- 32 с.
324. Ковлер А.И., Зотова З.М. Стратегия избирательной кампании и ее планирование.- М.: Издательство РЦОИТ,1999.- 80 с.
325. Коломийцев В. Массовое сознание, СМИ и современные политические технологии // Диалог.- М., 2003.- № 11.- С.7-16.
326. Комаровский В.С. Информационно-аналитическое обеспечение избирательных кампаний. М.: РЦОИТ, 2001.- 88 с.
327. Кудинов О.П., Колосова С.В., Точицкая Н.Н. Комплексная технология проведения эффективной избирательной кампании в российском регионе. - М., 1997.- 160 с.
328. Кудинов О.П. Мониторинговые исследования в избирательной кампании // Журнал о выборах. – 2004.- № 2.- С. 33-36.
329. Кудинов О.П. Основы организации и проведения избирательных кампаний в регионах России: Теории, методы, технологии, практика.- Калининград: Янтар. сказ, 2000.- 468 с.
330. Левчик Д.А. Значок как элемент предвыборной агитации // Журнал о выборах.- 2003.- № 1.- С. 46-48.
331. Левчик Д.А. Митинг как форма предвыборной борьбы // СОЦИС: Социологические исследования.-1995.- № 11.- С. 52-58.
332. Левчик Д.А. Особенности подготовки и проведения избирательной кампании «от двери к двери» // Вестн. Моск. ун-та. Сер.12, Политические науки.- 1995.- № 3.- С.52-60.
333. Левчик Д.А., Перфильев А.В. Особенности привлечения средств в фонд избирательной кампании (фондрайзинга) в России // Кентавр. 1994.- № 6.- С. 85-90.
334. Лысенко В.И. Выборы и представительные органы в новой Европе: политологический опыт и тенденции 80-90-х годов. М.: Наука, 1994.- 352 с.
335. Любашевский Ю. «Судебные» избирательные технологии // Полит. маркетинг.- 2001.- № 7.- С.63-65.
336. Макиавелли Н. Государь: Сочинения.- М.: Изд-во Эксмо; Харьков: Изд-во «Фолио», 2004.- 672 с.
337. Малкин Е.Б., Сучков Е.Б. Основы избирательных технологий.- М.: «Русская панорама», 2002. - 464 с.
338. Матвейчев О. Подставные кандидаты, кандидаты-союзники. Выигрыш на старте кампании // Полит. маркетинг.- 2003.- № 3.- С. 32-40.
339. Место директ маркетинга в российском политическом маркетинге на рубеже веков // Полит. маркетинг.- 2001.- №4.- С.11-17.
340. Морозова Е.Г. Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии.- М.: РОССПЭН, 1999.- 247 с.
341. Морозова Е.Г. Электоральный менеджмент. М.: РЦОИТ, 2002.- 230 с.
342. Павлютенкова М. Новые информационные технологии в современном политическом процессе // Власть.- 2000.- № 8.- С.38-43.

343. Парламентские и президентские выборы в России, 1999-2000 г.: Техническая оценка и рекомендации для содействия нормативно-правовой реформе/ Междунар. фонд избират. систем; Отв. ред. К. Надо.- М.: Центр оперативной полиграфии, 2000.- 291 с.
344. Полуэктов В.В. Некорректные избирательные технологии. «Семейный» агитатор // Полит. маркетинг.- 2003.- № 5.- С.42-54.
345. Попов Л. О некоторых особенностях использования «двойников» в избирательных кампаниях // Полит. маркетинг.- 2001.- № 10.- С. 4-23.
346. С ножницами и секундомером: Как следить за объективностью прессы при освещении предвыборных кампаний // Журналист. 1995.- № 12.- С.59-62.
347. Сулакшин С. Избиратель осторожно! М.: Фонд развития политического централизма, 1998.- 23 с.
348. Соловьева А. Существует ли в политике этика. Политическая реклама как форма зомбирования // Независимая газета. 1999. № 203.- С.3.
349. Социологическое обеспечение избирательных кампаний // СОЦИС: Социологические исследования.- 1996.- № 4.- С.80-90.
350. Устименко С.В. Новости российского рынка избирательных технологий // Власть.- 1999.- № 8.- С.25-28.
351. Чередниченко В.А. Социологическая информация в избирательных кампаниях.- М., 2001.- 113 с.
352. Юрьев А.И. Выборы глазами политического психолога // Власть.- 1996.- № 4.- С. 15-23.
353. Яковлев И.Г. Предвыборная борьба и средства массовой информации // Власть.- 1996.- № 2.- С. 49-53.

V. Электоральная статистика

354. Выборы Президента Российской Федерации, 2004: Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004. 193 с.
355. Выборы Президента Российской Федерации. 2000. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 2000. – 320 с.
356. Выборы Президента Российской Федерации. 1996. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 1996.– 319 с.
357. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, 2003: Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2004. 313 с.
358. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 1999. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 2000. – 296 с.
359. Выборы депутатов Государственной Думы. 1995. Электоральная статистика. – М.: Весь Мир, 1996. – 268 с.
360. Выборы в органы государственной власти субъектов Российской Федерации. 1997–2000. Электоральная статистика: В 2 т. – М.: Весь Мир, 2001. – Т. 1. – 168 с.; Т. 2. – 768 с.
361. Выборы Главы Администрации (Губернатора) Томской области 2003 / Избирательная комиссия Томской области. Томск, 2003.- 36 с.