

СБОР ПОДПИСЕЙ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА, МИФЫ И РЕАЛИИ



Ассоциация «Независимый общественный мониторинг» продолжает публикацию серии аналитических исследований, посвященных избирательному процессу в Российской Федерации.

Предметом рассмотрения в данном докладе является анализ правового регулирования порядка выдвижения кандидатов, сбора подписей избирателей в пользу кандидатов и особенностей регистрации кандидатов.

В условиях приближающихся выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) этот вопрос вызывает повышенный интерес общества. 4 августа 2021 г. завершился срок сбора подписей избирателей и подачи подписных листов в избирательные комиссии, которые в течение 10 дней должны принять решения о регистрации или отказе в регистрации кандидата.

Прохождение процедур сбора подписей и регистрации традиционно сопровождается повышенной информационной активностью партий и кандидатов, претензиями в отношении избирательных комиссий со стороны части участников избирательного процесса, стремлением оказать давление на избирательные комиссии. Однако в настоящее время, помимо этого естественного процесса, наблюдается целенаправленная и срежиссированная кампания, целью которой является делегитимация выборов и непризнание их результатов. Одним из элементов данной кампании стали обвинения в отсутствии конкуренции, недопущении к участию в выборах значительного числа оппозиционных кандидатов.

В рамках данного доклада рассматриваются зарубежная практика процедуры выдвижения и регистрации кандидатов, формирование, эволюция и современное состояние правового регулирования и правоприменительной практики порядка выдвижения и регистрации кандидатов в Российской Федерации, проанализирован ход текущей кампании по выдвижению кандидатов в депутаты Государственной Думы, представлены перспективы развития процедуры сбора подписей и регистрации кандидатов.

1. В зарубежной практике процедура выдвижения кандидатов (списков кандидатов от партий) и их регистрации сопряжены с выполнением различных формально установленных требований. По процедуре выдвижения и регистрации кандидатов на парламентских выборах сложилось множество различных электоральных практик, имеющих существенные различия на межстрановом, а в некоторых случаях — и межрегиональном уровне. В большинстве стран выдвижение кандидата (списка кандидатов) предполагает сбор подписей избирателей. При этом количество подписей варьируется в достаточно широком диапазоне — от нескольких подписей избирателей до нескольких десятков тысяч подписей. В значительном числе стран применяется комбинированный вариант, предполагающий помимо сбора подписей избирателей внесение избирательного залога. В некоторых избирательных системах предусмотрен дифференцированный подход к кандидатам, представляющим партии, и независимым кандидатам. Распространенной является практика введения льготного порядка регистрации (освобождение от сбора подписей) для партий, представленных в парламенте. В некоторых случаях преференции имеют не все парламентские партии, а только те из них, которые имеют установленный минимум депутатских мест.

2. В Российской Федерации порядок выдвижения и регистрации кандидатов на выборах в Государственную Думу сформировался на основе анализа существующих зарубежных электоральных практик, успешно зарекомендовавших себя в других странах. В то же время учитывались исторические традиции, особенности правовой и политической культуры, специфика российской избирательной и партийно-политической систем. Начиная с 1993 г. и вплоть до настоящего времени, происходило изменение правового регулирования порядка выдвижения и регистрации кандидатов, направленное на совершенствование отдельных норм. Данный процесс в целом был синхронизирован с эволюцией российской избирательной и партийной систем.

3. Порядок, применяемый в России, в полной мере соответствует нормам демократического избирательного процесса и практике, сложившейся в других демократических государствах, а по некоторым параметрам и превосходит аналогичный зарубежный опыт. Для действующей в настоящее время процедуры характерны следующие основные черты:

3.1. Основные политические партии – участники избирательного процесса освобождены от сбора подписей. Перечень условий получения данной льготы в России значительно шире, чем в большинстве других стран, где, как правило, преференции распространяются только на партии, имеющие свои фракции в национальном парламенте.

3.2. В России, в отличие от других стран, не применяется в качестве условия для выдвижения кандидата (списка кандидатов) избирательный залог. Данная норма так и не прижилась в российском обществе. Прежде всего, необходимо отметить, что для россиян, согласно социологическим исследованиям, социальная справедливость является одной из приоритетных ценностей. В этой связи возможность использования в качестве альтернативы сбору подписей избирателей материального фактора воспринимается значительной частью общества неоднозначно.

3.3. Важной особенностью российского порядка выдвижения и регистрации кандидатов является учет регионального фактора. В частности, партии, имеющие представительство в региональных парламентах, освобождены от сбора подписей. С другой стороны, процедура сбора подписей предполагает необходимость организации сбора на территории не одного, а нескольких десятков субъектов Федерации. В данных нормах находит свое выражение федеративный характер российского государства, необходимость при организации избирательного процесса учета интересов региональных сообществ.

4. Выборы депутатов Государственной Думы VIII созыва стали объектом масштабной информационной атаки, в которой участвуют как представители западных и международных НКО, так и официальные западные государственные и межгосударственные структуры, а также поддерживающие их так называемые «эксперты» и «правоза-

щитники». Основной целью развязанной антироссийской кампании является делегитимация выборов, создающая возможности для ослабления России. Одним из ключевых элементов кампании по дискредитации российского избирательного процесса является обвинение в отсутствии конкуренции, недопуске к участию в выборах оппозиционных кандидатов.

5. Проведенный анализ свидетельствует о том, что все отказы в регистрации кандидатов (списков кандидатов) были сделаны в соответствии с законодательством Российской Федерации и явились следствием непредоставления в положенные сроки в избирательную комиссию необходимых для регистрации документов либо нарушений, выявленных в предоставленных документах, в том числе, подписях избирателей в поддержку кандидата.

6. Отказ в регистрации является единичным, не массовым явлением, касается относительно небольшого числа кандидатов (списков кандидатов), и не сказывается негативным образом на конкурентности избирательной кампании и легитимности результатов выборов.

7. Процесс регистрации кандидатов в Государственную Думу 2021 г. еще не завершился. Но уже сейчас можно сделать вывод о том, что количество отказов в регистрации кандидатам является незначительным. Все случаи отказа основаны на невыполнении кандидатом требований закона. Подавляющее большинство отказов в регистрации связано с тем, что кандидаты «забывают» указать в заявлении информацию о своей судимости. Другими причинами для отказа, в порядке убывания, выступают ограничение в пассивном избирательном праве в связи с совершением тяжкого преступления, наличие счетов в зарубежных банках и иных активов за рубежом, наличие иностранного гражданства. Все процедуры отказа в регистрации полностью соответствуют нормам российского законодательства и не могут быть рассмотрены в качестве обстоятельств, препятствующих политической конкуренции и реализации гражданами избирательных прав.

8. Дальнейшее совершенствование механизмов правового регулирования порядка выдвижения, сбора подписей и регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы, очевидно, будет проходить по пути адаптации к данной процедуре новых информационно-коммуникационных технологий. В 2020 году российская избирательная система обогатилась несколькими новыми практиками. В их числе — использование во всех субъектах Российской Федерации автоматизированных комплексов для проверки подписных листов, а также возможность установления законом субъекта Российской Федерации сбора части подписей в поддержку кандидатов или партийных списков с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее — портал «Госуслуги»). Центральной избирательной комиссии Российской Федерации снятию неопределенности в решении спорных ситуаций способствуют и утвержденные 9 июня 2021 г. Методические рекомендации по приему и проверке подписных листов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации, подготовленные с учетом опыта рассмотрения жалоб кандидатов, избирательных объединений в ходе проведения выборов в субъектах Российской Федерации в 2011–2020 годах.

ПОРЯДОК ВЫДВИЖЕНИЯ, СБОРА ПОДПИСЕЙ И РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ ЗА РУБЕЖОМ

В зарубежной практике процедура выдвижения кандидатов (списков кандидатов от партий) и их регистрации сопряжены с выполнением различных формально установленных требований. Накоплен значительный мировой опыт. Сложившиеся на современном этапе процедуры целесообразно дифференцировать, выделив несколько моделей:

- 1) регистрация на основе сбора подписей избирателей в поддержку кандидата;
- 2) регистрация на основе внесения избирательного залога;
- 3) регистрация на основе сбора подписей избирателей и внесения кандидатом (партией) избирательного залога;

4) регистрация на основе либо сбора подписей избирателей, либо внесения избирательного залога (на выбор).

В каждой из указанных моделей также возможны те или иные дополнительные опции. Например, достаточно широкое распространение имеет наделение предпочтениями тех или иных кандидатов (партий). Прежде всего, речь идет об освобождении от сбора подписей кандидатов, представляющих парламентские партии. С другой стороны, избирательные законодательства практически всех стран мира предусматривают ряд норм, ограничивающих пассивное избирательное право для определенных категорий избирателей¹.

Избирательный залог применяется в таких странах, как Армения, Ирландия, Казахстан, Кыргызстан, Нидерланды, США (на уровне штатов), Украина, Франция².

Тем не менее, в большинстве государств используется процедура сбора подписей избирателей. Так, в Венгрии для выдвижения кандидата в одномандатном избирательном округе необходимо собрать не менее 500 подписей избирателей, в Болгарии — не менее 1% подписей избирателей для выдвижения кандидата в избирательном округе, не менее 2 500 подписей избирателей для выдвижения списка кандидатов партией. В Сербии — не менее 10 000 подписей для выдвижения списка кандидатов. В Чили кандидат в депутаты должен собрать подписи не менее 0,5% подписей от общего числа избирателей, проголосовавших на предыдущих выборах³. В Монголии кандидат должен представить подписи 801 избирателя, зарегистрированных в соответствующем избирательном округе⁴.

¹ Подробнее см.: Лишение избирательного права в зарубежных странах [Электронный ресурс] URL: <http://www.roiip.ru/articles/1633.htm> (дата обращения 23.07.2021 г.)

² О зарубежной практике сбора и проверки достоверности подписей избирателей в ходе избирательных кампаний [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/relevant/detail/30554/> (дата обращения 31.07.2021 г.)

³ О зарубежной практике сбора и проверки достоверности подписей избирателей в ходе избирательных кампаний [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/relevant/detail/30554/> (дата обращения 31.07.2021 г.)

⁴ Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborah-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.)

В Швейцарии сбор подписей происходит отдельно в каждом кантоне, количество необходимых подписей зависит от размеров кантона и варьируется в диапазоне от 100 до 400 подписей избирателей. В кантонах, избирающих от двух до 10 депутатов в национальный парламент, необходимо собрать не менее 100 подписей избирателей, в кантонах, от которых делегируется 11 – 20 депутатов — не менее 200 подписей, в кантонах, избирающих более 20 депутатов — не менее 400 подписей избирателей⁵.

В Германии партии, представленные в Бундестаге как минимум пятью депутатами, освобождены от сбора подписей избирателей. Это же касается и кандидатов в одномандатных округах, представляющих данные партии. Партии, имеющие менее пяти депутатов или не имеющие своего представительства, должны собрать для поддержки своих партийных списков не менее 0,1% подписей избирателей в каждой федеральной земле и не менее 200 подписей — для выдвижения партийного кандидата в одномандатном округе. Для независимого кандидата, баллотирующегося в мажоритарном округе, эта цифра составляет также 200 подписей⁶.

Похожий порядок существует в Испании и Италии. Партии и коалиции, не представленные в парламенте, должны собрать не менее 0,1% подписей избирателей в том избирательном округе, в котором намерены выставить кандидатов. В Италии все партии, представленные в национальном парламенте или Европарламенте, освобождаются от сбора подписей. Остальные должны собрать от 1 500 до 4 000 подписей избирателей в каждом избирательном округе, в зависимости от численности избирателей округа (но не более 1% избирателей округа)⁷.

⁵ Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborakh-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.)

⁶ Требования к регистрации партий на выборах в парламенты разных стран [Электронный ресурс] URL:<https://ria.ru/20140206/993431007.html> (дата обращения 31.07.2021 г.)

⁷ Требования к регистрации партий на выборах в парламенты разных стран [Электронный ресурс] URL:<https://ria.ru/20140206/993431007.html> (дата обращения 31.07.2021 г.)

В Дании партии, представленные в парламенте, освобождены от сбора подписей. Остальным для выдвижения кандидата в мажоритарном округе необходимо собрать от 150 до 200 подписей избирателей, в зависимости от округа, для выдвижения партийного списка — не менее 1/175 от числа всех избирателей, проголосовавших на последних парламентских выборах (около 20 000 избирателей)⁸.

В Грузии партии, представленные в парламенте, освобождены от сбора подписей. Остальные партии для участия в выборах должны представить не менее 30 000 подписей избирателей, независимые кандидаты — не менее 1 000 подписей избирателей⁹.

При выборах в норвежский стортинг от сбора подписей освобождаются партии, набравшие на предыдущих выборах не менее 500 голосов избирателей в мажоритарном округе или не менее 5 000 избирателей в целом по стране. Кандидаты от других партий должны собрать не менее 500 подписей избирателей, зарегистрированных в данном избирательном округе¹⁰.

В Швеции партия, представленная в парламенте, освобождена от сбора подписей. Остальные партии должны сдать подписи не менее 1500 избирателей для участия в выборах в парламент страны — риксдаг или в Европарламент¹¹.

Для участия в парламентских выборах в Финляндии партия должна быть включена в Регистр политических партий. Для внесения в Регистр партия должна представить не менее 5 000 подписей избирателей. Партия, не принимающая участие в двух подряд избиратель-

⁸ Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborah-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.

⁹ Там же.

¹⁰ Требования к регистрации партий на выборах в парламенты разных стран [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20140206/993431007.html> (дата обращения 31.07.2021 г.)

¹¹ Требования к регистрации партий на выборах в парламенты разных стран [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20140206/993431007.html> (дата обращения 31.07.2021 г.)

ных кампаниях, подлежит исключению из Регистра и ликвидации¹².

В Австрии у партии при выдвижении кандидатов или списков кандидатов есть альтернатива. Партия может представить либо подписи депутатов парламента (если партия в нем представлена), либо подписи избирателей. Подписей депутатов необходимо не менее трех, подписей избирателей — от 100 до 500 в каждой федеральной земле, в зависимости от численности зарегистрированных в земле избирателей: подписи 100 избирателей в землях Бургенланд и Форальберг, 200 — в Каринтии, Зальцбурге и Тироле, 400 — в Штирии и Верхней Австрии, 500 — в земле Нижняя Австрия и в Вене. Кроме сбора подписей партия должна внести избирательный залог в размере 435 евро, который не возвращается¹³.

В Великобритании каждый кандидат, вне зависимости от партийной принадлежности, должен представить подписи 10 избирателей, зарегистрированных в данном избирательном округе, а также внести избирательный залог в размере 500 фунтов стерлингов. Если кандидат получил не менее 5% голосов избирателей, избирательный залог возвращается¹⁴.

При выборах в Палату общин Канады каждый кандидат должен представить не менее 100 подписей избирателей и внести избирательный залог в размере 1 000 канадских долларов¹⁵.

Схожий порядок существует в Греции. Здесь все кандидаты, как выдвинутые партиями, так и независимые, должны собрать не менее 12 подписей избирателей и внести избирательный залог в размере 146,74 евро. Залог не возвращается¹⁶.

¹²Требования к регистрации партий на выборах в парламенты разных стран [Электронный ресурс] URL:<https://ria.ru/20140206/993431007.html> (дата обращения 31.07.2021 г.)

¹³Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborah-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.)

¹⁴Там же.

¹⁵Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborah-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.)

¹⁶Там же.

И сбор подписей, и избирательный залог предусмотрены при выборах Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины. Партия должна собрать не менее 3 000 подписей избирателей и внести 20 000 марок, независимый кандидат собрать не менее 1 500 подписей избирателей и внести 10 000 марок¹⁷.

В США доступ для участия в федеральных выборах обеспечивается регистрацией партии в каждом из 50 штатов. Порядок регистрации каждый штат устанавливает самостоятельно. Так, в Арканзасе и Алабаме необходимо собрать подписи не менее 3% избирателей, принявших участие в последних выборах, в Северной Каролине — подписи не менее 2% избирателей, принявших участие в губернаторских выборах, предшествовавших сбору подписей, в Джорджии — подписи не менее 5% от числа зарегистрированных в штате избирателей, в штате Нью-Йорк — подписи не менее 50 тысяч избирателей, принявших участие в губернаторских выборах¹⁸.

Особый порядок выдвижения кандидатов применяется на парламентских выборах в Турции. Кандидатов могут выдвинуть только те партии, которые имеют фракцию в парламенте в составе не менее 20 депутатов или местные отделения более чем в половине провинций страны и не менее чем в одной трети районов в каждой из этих провинций. В выборах также могут участвовать независимые кандидаты, собравшие подписи не менее 100 000 избирателей и внесшие избирательный залог в сумме 13 916 турецких лир. Избирательный залог возвращается кандидату в случае его избрания¹⁹.

Сбор подписей избирателей широко применяется и в ходе президентских выборов. Такая практика используется в таких странах,

¹⁷ Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborakh-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.

¹⁸ Требования к регистрации партий на выборах в парламенты разных стран [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20140206/993431007.html> (дата обращения 31.07.2021 г.)

¹⁹ Порядок выдвижения кандидатов на парламентских выборах: зарубежный опыт [Электронный ресурс] URL: <http://www.rfsv.ru/education/informirovanie/poriadok-vydvizheniia-kandidatov-na-parlamentskikh-vyborakh-zarubezhnyi-opyt> (дата обращения 31.07.2021 г.

как Азербайджан, Белоруссия, Грузия, Египет, Казахстан, Колумбия, Кыргызстан, Литва, Польша, Португалия, Румыния, Туркменистан, Узбекистан, Финляндия, Хорватия, Чехия, Южная Корея²⁰.

Отдельно необходимо отметить президентские выборы во Франции. Здесь для выдвижения кандидата необходимо преодолеть муниципальный фильтр, предполагающий сбор подписей не менее 500 выборных должностных лиц депутатов и мэров, представляющих более 30 департаментов и территорий страны²¹.

Таким образом, по процедуре выдвижения и регистрации кандидатов на парламентских выборах сложилось множество различных электоральных практик, имеющих существенные различия на межстрановом, а в некоторых случаях (США) — и межрегиональном уровне. В большинстве стран выдвижение кандидата (списка кандидатов) предполагает сбор подписей избирателей. При этом количество подписей варьируется в достаточно широком диапазоне от нескольких подписей избирателей до нескольких десятков тысяч подписей. В значительном числе стран применяется комбинированный вариант, предполагающий помимо сбора подписей избирателей внесение избирательного залога. В некоторых избирательных системах предусмотрены разные требования к кандидатам, представляющим партии, и независимым кандидатам. Распространенной является практика введения льготного порядка регистрации (освобождение от сбора подписей) для партий, представленных в парламенте. В некоторых случаях преференции имеют не все парламентские партии, а только те из них, которые имеют установленный минимум депутатских мест.

²⁰ О зарубежной практике сбора и проверки достоверности подписей избирателей в ходе избирательных кампаний [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/relevant/detail/30554/> (дата обращения 31.07.2021 г.)

²¹ Там же.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОРЯДКА ВЫДВИЖЕНИЯ, СБОРА ПОДПИСЕЙ И РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В Российской Федерации порядок выдвижения и регистрации кандидатов на выборах в Государственную Думу сформировался на основе анализа существующих зарубежных электоральных практик. На протяжении последних трех десятилетий Россия анализировала избирательное законодательство и правоприменительную практику и активно заимствовала опыт демократических государств, привнося в российскую избирательную систему успешно зарекомендовавшие себя в других странах нормы. В то же время, учитывались исторические традиции, особенности правовой и политической культуры, специфика российской избирательной и партийно-политической системы. Начиная с 1993 г. и вплоть до настоящего времени, происходило изменение правового регулирования порядка выдвижения и регистрации кандидатов, направленное на совершенствование отдельных норм. Данный процесс в целом был синхронизирован с эволюцией российской избирательной и партийной систем.

12 декабря 1993 г. состоялись первые выборы депутатов Государственной Думы, проходившие на основании смешанной избирательной системы. 225 депутатов избирались в одномандатных округах по мажоритарной системе относительного большинства. Выдвигаться имели право как представители партий, так и независимые кандидаты. Еще 225 депутатов избирались по пропорциональной системе при формировании участниками выборов – избирательными объединениями закрытых партийных списков.

Правовое регулирование процедуры выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов) осуществлялось на основании Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 г. (Указ Президента Российской Федерации № 1557 от 01.10.1993 г.)²².

В соответствии с утвержденным порядком правом выдвижения кандидатов по партийным спискам обладали общефедеральные

партии, общенациональные политические движения и избирательные блоки, составленные из партий и движений, правом выдвижения кандидатов в мажоритарных избирательных округах — избирательные объединения и группы избирателей.

Для регистрации списка избирателей избирательное объединение должно было собрать не менее 100 000 подписей избирателей. При этом на один субъект Федерации должно было приходиться не более 15% от 100 000 подписей избирателей. Избирательное объединение, собравшее подписи, также имело право выдвинуть своих кандидатов в мажоритарных округах. Для выдвижения независимого кандидата в одномандатном избирательном округе требовалось собрать подписи не менее 1% избирателей, зарегистрированных в избирательном округе.

Избиратель, ставя свою подпись, должен был указать в подписном листе фамилию, имя, отчество, дату рождения, адрес, серию и номер удостоверения личности (паспорта). Подписной лист удостоверился лицом, собиравшим подписи, с указанием фамилии, имени, отчества этого лица, адреса, серии и номера его удостоверения личности или паспорта, и лицом, за выдвижение кандидатуры которого собраны подписи²³.

Общенациональный список кандидатов вместе с подписными листами и заявлениями кандидатов должен был быть предоставлен в Центральную избирательную комиссию России (далее — Центризбирком) не позднее 35 дней до дня выборов и должен был быть зарегистрирован Центризбиркомом в течение пяти дней. В одномандатном избирательном округе списки должны были быть внесены в Округную

²²Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной думы в 1993 г. и внесении изменений и дополнений в Положение о Федеральных органах власти на переходный период» [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/9004640?marker=6580IP> (дата обращения 31.07.2021 г.)

²³Там же.

избирательную комиссию не позднее 27 дней до дня выборов и в течение пяти дней рассматривались комиссией²⁴.

В 1995 г. был принят Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». В целом избирательная система не претерпела существенных изменений. Это касается и порядка выдвижения и регистрации кандидатов. Тем не менее, при сохранении основных параметров, была проведена коррекция ряда норм. В частности, количество подписей, необходимых для регистрации списка кандидатов, было увеличено в два раза, до 200 000 подписей. При этом количество подписей, которые можно было собрать в одном субъекте Федерации, было уменьшено с 15% до семи процентов от требуемого общего числа подписей²⁵.

Произошли изменения также в сроках предоставления подписей и регистрации кандидатов. Данные изменения были направлены на увеличение временных интервалов. Подписи в пользу списка кандидатов должны были быть представлены в Центризбирком не позднее чем за 55 дней до дня голосования. При этом срок рассмотрения подписных листов был увеличен в два раза, с пяти до 10 дней. Срок предоставления подписных листов кандидатами в Окружную избирательную комиссию был синхронизирован с Центризбиркомом — 55 дней до дня голосования. При этом срок рассмотрения подписных листов Окружной комиссией остался прежним — пять дней²⁶.

²⁴ Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной думы в 1993 г. и внесении изменений и дополнений в Положение о Федеральных органах власти на переходный период» [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/9004640?marker=65801P> (дата обращения 31.07.2021 г.)

²⁵ Федеральный закон от 21.06.1995 г. 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7989/page/3> (дата обращения 31.07.2021 г.)

²⁶ Федеральный закон от 21.06.1995 г. 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7989/page/3> (дата обращения 31.07.2021 г.)

Таким образом, произошло существенное усложнение условий сбора подписей (увеличение количества подписей, уменьшение удельного веса собранных подписей в одном субъекте Федерации, изменение сроков подачи подписей в избирательную комиссию).

В 2005 г. был принят новый закон о выборах депутатов Государственной Думы, внесший значимые изменения в избирательный процесс. Произошел переход от смешанной к пропорциональной избирательной системе. Произошла серьезная трансформация и порядка выдвижения и регистрации кандидатов. Переход к пропорциональной системе, а также принятый ранее Федеральный закон «О политических партиях», привели к тому, что возможность выдвижения кандидатов осталась только у политических партий по единому федеральному округу. При этом сама процедура выдвижения партийных списков была значительно переработана. Все партии – участники избирательного процесса были разделены на две части: партии, допущенные к распределению депутатских мандатов по итогам предыдущих думских выборов; прочие партии. Первые получили возможность выдвигать списки кандидатов без каких-либо условий²⁷.

Таким образом, Россия пошла по пути тех стран, прежде всего, европейских, в которых партии, имеющие парламентское представительство, имеют преференции.

Остальные партии могли выдвинуть списки кандидатов либо собрав подписи избирателей, либо внося избирательный залог. Общее количество подписей в пользу партийного списка осталось неизменным — 200 000 подписей. При этом количество подписей, приходящихся на один субъект Федерации, изменилось. Если ранее их могло быть не более семи процентов от общего количества (от 200 000 подписей), теперь был установлен максимум — 10 000

²⁷ Федеральный закон от 18 мая 2005 г. №51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2005/05/24/vybory-doc.html> (дата обращения 01.08.2021 г.)

подписей. Впервые были предусмотрены специальные условия для сбора подписей за рубежом. Совокупное количество подписей, собранных за пределами Российской Федерации, не могло превышать 10 000 подписей.

Впервые в законе были максимально детально прописаны порядок сбора подписей, в том числе оформления подписных листов, заверения подписных листов уполномоченным лицом²⁸.

В 2014 г. был принят закон о выборах депутатов Государственной Думы, являющийся актуальным на данный момент. Была возвращена смешанная избирательная система с 225 одномандатными избирательными округами. Законом были внесены важные изменения в порядок выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов). Был значительно расширен перечень партий, имеющих право выдвижения списка кандидатов без каких-либо условий. Теперь это право получили не только партии, имеющие свои фракции в Государственной Думе, но также партии, получившие на предыдущих думских выборах не менее трех процентов голосов избирателей, а также партии, допущенные к распределению депутатских мандатов хотя бы в одном органе законодательной власти субъекта Федерации, действующем на момент опубликования решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы²⁹.

Это привело к значительному увеличению количества партий, участвующих в выборах без сбора подписи. В 2016 г. их число увеличилось, в сравнении с 2011 г., в два раза, до 14 партий. Столько же партий участвует в выборах без сбора подписей в 2021 г. При этом четыре партии, «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая

²⁸ Федеральный закон от 18 мая 2005 г. №51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2005/05/24/vybory-doc.html> (дата обращения 01.08.2021 г.)

²⁹ Федеральный закон от 22.02.2014 г. №20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в редакции от 04.06.2021 г.) [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38146> (дата обращения 01.08.2021 г.)

Россия – Патриоты – За правду», получили это право по итогам выборов в Государственную Думу в 2016 г. Остальные 10 партий — по итогам региональных выборов: «Гражданская платформа», «Зеленые», «Зеленая альтернатива», «Коммунисты России», «Новые люди», Партия Роста, «Родина», Российская партия пенсионеров за социальную справедливость, Российская партия свободы и справедливости, «Яблоко»³⁰.

Партии, освобожденные от сбора подписей в едином общефедеральном округе, также имеют данную льготу и в отношении своих кандидатов, баллотирующихся в одномандатных округах. Таким образом, кандидаты-одномандатники от указанных 14 партий не собирают подписи избирателей.

Для всех остальных партий установлен только один вариант регистрации — посредством сбора подписей избирателей. Вариант с избирательным залогом в новом законе не предусмотрен. Общее количество необходимых для выдвижения партийного списка подписей осталось неизменным — 200 000 подписей. При этом максимальное количество подписей, приходящихся на один субъект Федерации, было уменьшено с 10 000 до 7 000.

Кандидаты от данных партий в одномандатных избирательных округах, а также самовыдвиженцы, для выдвижения должны собрать подписи не менее трех процентов от числа избирателей, зарегистрированных в избирательном округе. При этом установлено и минимальное количество подписей — в случае, если в избирательном округе зарегистрировано менее 100 000 избирателей должно быть собрано не менее 3 000 подписей в поддержку выдвижения кандидата³¹.

³⁰ Право участвовать в выборах депутатов Государственной Думы без сбора подписей получили еще две партии: «За правду» и «Патриоты России». Однако в настоящее время они объединились с партией «Справедливая Россия» и участвуют в выборах в рамках объединенной партии «Справедливая Россия – Патриоты – За правду».

³¹ Федеральный закон от 22.02.2014 г. №20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в редакции от 04.06.2021 г.) [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38146> (дата обращения 01.08.2021 г.)

Таким образом, за период с 1993 по 2021 гг. порядок выдвижения, сбора подписей и регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы в Российской Федерации претерпел определенную эволюцию, сохраняя при этом те основы, которые были установлены еще в 1993 г. Порядок, применяемый в России, в полной мере соответствует нормам демократического избирательного процесса и практике, сложившейся в других демократических государствах, а по некоторым параметрам — и превосходит аналогичный зарубежный опыт. Для действующей в настоящее время процедуры характерны следующие основные черты:

1. Основные политические партии – участники избирательного процесса освобождены от сбора подписей. Необходимо отметить, что перечень условий получения данной льготы в России значительно шире, чем в большинстве других стран, где, как правило, преференции распространяются только на партии, имеющие свои фракции в национальном парламенте.

2. В России, в отличие от других стран, не применяется в качестве условия для выдвижения кандидата (списка кандидатов) избирательный залог. Тема использования избирательного залога периодически обсуждается отечественными политиками и экспертным сообществом. Тем не менее, данная норма так и не прижилась в российском обществе. Прежде всего, необходимо отметить, что для россиян, согласно социологическим исследованиям, социальная справедливость является одной из приоритетных ценностей. В этой связи возможность использования в качестве альтернативы сбору подписей избирателей материального фактора воспринимается значительной частью общества неоднозначно.

3. Важной особенностью российского порядка выдвижения и регистрации кандидатов является учет регионального фактора. В частности, партии, имеющие представительство в региональных парламентах, освобождены от сбора подписей. С другой стороны, процедура сбора подписей предполагает необходимость организации сбора на территории не одного, а, как минимум, нескольких десятков субъектов Федерации³². В данных нормах находит свое выражение

³² Существующий порядок сбора подписей партией предполагает организацию сбора минимум в 29 субъектах Федерации.

федеративный характер российского государства, необходимость при организации избирательного процесса учета интересов региональных сообществ.

ОТКАЗ В РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ

Выборы депутатов Государственной Думы VIII созыва стали объектом масштабной информационной атаки, в которой участвуют как представители западных и международных НКО, так и официальные государственные и межгосударственные структуры, а также поддерживающие их так называемые «эксперты» и «правозащитники». Основной целью развязанной антироссийской кампании является делегитимация выборов, создающая возможности для ослабления России.

В частности, 15 июня 2021 г. Комитет Европарламента по международным делам опубликовал доклад, в котором содержится следующий вывод: «Евросоюз должен быть готов воздержаться от признания российского парламента»³³. Таким образом, заранее западное общественное мнение готовят к мысли о возможном непризнании результатов выборов депутатов Государственной Думы как якобы не соответствующих принципам демократии.

Одним из ключевых элементов кампании по дискредитации российского избирательного процесса является обвинение в отсутствии конкуренции, недопуске к участию в выборах оппозиционных кандидатов.

В частности, движение «Голос»³⁴ опубликовало данные о том, что за последние 14 лет до выборов разного уровня не были

³³ [Электронный ресурс] URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/AFET-PR-692665_EN.pdf (дата обращения 06.08.2021 г.)

³⁴ Ассоциация «Голос» признана в России организацией, выполняющей функции иностранного агента.

допущены 120 тысяч кандидатов³⁵. По мнению издания «Важные истории», основанного на этих данных, тем самым власти лишили «миллионы граждан России права выбирать своих представителей». Более того, «с каждым годом ситуация ухудшается: самовыдвиженцев и оппозиционных кандидатов регистрируют всё реже», делают вывод авторы «исследования», приводя следующую статистику: за 15 лет ЦИК не зарегистрировал только два процента кандидатов, выдвинутых «Единой Россией», КПРФ, ЛДПР и «Справедливой Россией», при том, что не было зарегистрировано 25% кандидатов от «несистемных партий» и 13% кандидатов-самовыдвиженцев³⁶.

Насколько данные выводы являются достоверными и объективными?

Прежде всего, вывод об ухудшении с каждым годом ситуации с регистрацией самовыдвиженцев и оппозиционных кандидатов не соответствует действительности. В последнее десятилетие наблюдается устойчивый рост количества зарегистрированных кандидатов-самовыдвиженцев³⁷. То же самое касается ситуации в целом. Количество незарегистрированных кандидатов на выборах разного уровня имеет тенденцию к снижению.

Необходимо отметить, что более высокие показатели отказа в регистрации кандидатов, выдвинутых непарламентскими партиями, и кандидатов-самовыдвиженцев, по сравнению с парламентскими партиями, являются вполне объяснимыми и никак не связаны каким-либо пристрастным отношением со стороны избирательных комиссий. Парламентские партии в соответствии с нормами закона и практикой не только России, но и многих других европейских стран, освобождены от сбора подписей избирателей. Следовательно, кандидатам от данных партий не может быть отказано в регистрации на основании проблем, связанных с подписями избирателей. А это самая распространенная причина отказа в регистрации.

³⁵ Как власти оставили россиян без выбора [Электронный ресурс] URL: <https://stories.media/investigations/2021/06/08/kak-vlasti-ostavili-rossiyan-bez-vibora/> (дата обращения 01.08.2021 г.)

³⁶ Там же.

³⁷ Там же.

К тому же, нужно учитывать еще один важный фактор. Зачастую отказ в регистрации обусловлен некачественной подготовительной работой команды кандидата по предоставлению в избирательную комиссию необходимых для регистрации документов (данные кандидата, партийные документы, подписные листы). В этом отношении крупные партийные организации, обладающие достаточным количеством квалифицированных специалистов, имеют преимущество по сравнению с непарламентскими партиями и независимыми кандидатами.

Что касается отказа в регистрации в целом — это типичная ситуация, характерная для любого избирательного процесса. Всегда есть определенный процент кандидатов, которые по формальным основаниям не могут участвовать в выборах.

Проанализируем ситуацию с отказами в России на выборах федерального уровня за последние 14 лет³⁸.

На выборах в Государственную Думу в 2007 г. было отказано в регистрации списков кандидатов трем российским партиям: Партии мира и единства, партии «Зеленые» и «Народному союзу». Во всех трех случаях причиной отказа было превышение количества недостоверных и недействительных подписей максимально возможной нормы в пять процентов³⁹. При этом зарегистрировали списки кандидатов и приняли участие в выборах 11 партий.

На президентских выборах 2008 г. было отказано в регистрации ряду кандидатов, в том числе Дмитрию Бердникову, Валерию Беспалову, Владимиру Буковскому, Сергею Глубокову, Юрию Гуджабидзе, Александру Донскому, Владимиру Ищенко, Михаилу Касья-

³⁸ В данном разделе доклада рассмотрены выборы депутатов Государственной Думы и выборы Президента Российской Федерации в период с 2007 по 2018 гг.

³⁹ Трём российским партиям может быть отказано в регистрации федеральных списков кандидатов на выборах депутатов Госдумы пятого созыва. Сообщил в пятницу секретарь ЦИК РФ Николай Конкин [Электронный ресурс] URL: <https://rb.ru/article/trem-partiyam-mojet-byt-otkazano-v-registratsii-na-vyborah-v-gosdumu/4897237.html> (дата обращения 02.08.2021 г.)

нову, Николаю Курьяновичу, Татьяне Постновой, Марии Соловьянко, Олегу Шеину.

В большинстве случаев причиной стал отказ со стороны Центризбиркома в регистрации группы избирателей в поддержку выдвижения кандидата по формальным причинам. В качестве примера можно привести решение Центризбиркома по депутату Государственной Думы Николаю Курьяновичу. Основанием для отказа в регистрации стало нарушение процедур, предусмотренных российским избирательным законодательством. Как отметила на заседании член Центризбиркома Елена Дубровина, когда представители Центризбиркома прибыли на место проведения собрания группы избирателей в Новосибирске, то обнаружили, что никакого собрания там не было проведено. Кроме того, Курьянович представил в Центризбирком протокол о проведении собрания, в котором были подписи 100 избирателей. Вместе с тем, российское законодательство предусматривает, что численность группы избирателей, поддерживающей кандидатуру самовыдвиженца, должна быть не менее 500 человек⁴⁰.

Не менее показательным является ситуация с известным в прошлом диссидентом Владимиром Буковским, который нарушил ключевую конституционную норму, необходимую для участия в президентских выборах, — о постоянном проживании на территории Российской Федерации в течение 10 последних лет⁴¹.

Из всех незарегистрированных кандидатов только Михаил Касьянов представил в Центризбирком подписи избирателей. Все остальные даже не приступали к данной процедуре. Основанием для

⁴⁰ ЦИК запретил Буковскому и Курьяновичу участвовать в выборах Конкин [Электронный ресурс] URL: https://www.gazeta.ru/politics/elections2008/2007/12/22_a_2459215.shtml (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁴¹ ЦИК отказал самовыдвиженцам в регистрации кандидатами в президенты [Электронный ресурс] URL: <https://www.newsru.com/russia/22dec2007/samo.html> (дата обращения 03.08.2021 г.)

отказа в регистрации М. М. Касьянова стал высокий процент брака в подписных листах, значительно превышающий допустимую норму в пять процентов. 16 января 2008 года кандидатом на должность Президента Российской Федерации М. М. Касьяновым были представлены 2 063 666 подписей избирателей, из которых в соответствии со статьей 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» было проверено 600 000 подписей. В итоговом протоколе проверки подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации М. М. Касьянова было указано, что из проверенных подписей недостоверными и недействительными были признаны 80 261 подпись, или 13,38 процента. В соответствии со статьями 19, 39 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» Центризбирком отказал кандидату в регистрации⁴².

В выборах в Государственную Думу в 2011 г. приняли участие все зарегистрированные на тот момент политические партии. Отказов в регистрации со стороны Центризбиркома не было. Обращает на себя внимание отказ в регистрации гражданина Бехтольда Александра Федоровича, потребовавшего зарегистрировать его в качестве кандидата в депутаты. Решением Центризбиркома от 19 октября 2011 г. Александру Бехтольду было отказано, так как «в соответствии со статьей 7 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и частью 1 статьи 36 Федерального закона «О политических партиях» выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты Государственной Думы проводится по спискам избирательных объединений (политических партий), утверждаемых на съезде партии», а гражданин Бехтольд не был заявлен в списке какой-либо партии⁴³. Заявление Александра Бехтольда, следовательно, полностью противоречило нормам российского законодательства и может быть квалифицировано не как

⁴² Постановление Центральной избирательной комиссии от 28 января 2008 г. №92/710-5 [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2008/01/29/kasyanov-otkaz-dok.html> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁴³ Как я пытался стать депутатом Госдумы [Электронный ресурс] URL: <https://7x7-journal.ru/posts/2012/01/10/kak-ya-pytalsya-stat-deputatom-gosdumy> (дата обращения 03.08.2021 г.)

стремление участвовать в избирательной кампании, но как попытка политической провокации.

В ходе выборов Президента Российской Федерации в 2012 г. было отказано в регистрации Лидии Бедной, Леониду Иванову, Николаю Левашову, Эдуарду Лимонову (Савенко), Дмитрию Мезенцеву, Борису Миронову, Светлане Пеуновой, Ренату Хамиеву, Виктору Черепкову и Григорию Явлинскому. Как и в предыдущем электоральном цикле, большинство отказов было связано с тем, что необходимые для регистрации документы не были представлены в избирательную комиссию в полном объеме.

В частности, бывшему мэру Владивостока Виктору Черепкову в регистрации кандидатом на пост президента России было отказано в связи с тем, что он не представил в ЦИК необходимые для регистрации 2 млн подписей избирателей в свою поддержку⁴⁴.

Не хватило необходимого количества подписей и лидеру незарегистрированной партии «Воля» Светлане Пеуновой, предоставившей вместо 2 млн подписей, установленных законом для регистрации, только 243 245 подписей избирателей⁴⁵.

По той же причине Центризбирком не зарегистрировал генерального директора ООО «Зорро» Рената Хамиева. Более того, как отметил на заседании член ЦИК Борис Эбзеев, Р. Хамиев сбором подписей избирателей вообще не занимался⁴⁶.

Губернатору Иркутской области Дмитрию Мезенцеву после отбраковки подписных листов не хватило необходимого количества подписей для регистрации⁴⁷.

⁴⁴ ЦИК отказал в регистрации трем кандидатам в президенты [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/01/2012/5703f2169a7947ac81a640eb> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁴⁵ Решение Верховного Суда РФ от 30 января 2012 г. № АКПИ12-67 [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70042286/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁴⁶ ЦИК отказал в регистрации трем кандидатам в президенты [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/01/2012/5703f2169a7947ac81a640eb> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁴⁷ Там же.

Президент Академии геополитических проблем Леонид Ивашов не предоставил в Центризбирком в положенный срок оповещение о проведении собрания группы избирателей для выдвижения кандидатуры, а писатель Эдуард Лимонов (Савенко) не предоставил нотариально заверенный протокол о проведении собрания избирателей.

Лидеру партии «Яблоко» Григорию Явлинскому было отказано в регистрации кандидатуры на выборах в Президенты из-за недействительных подписей.

18 января 2012 года кандидатом на должность Президента Российской Федерации Г. А. Явлинским было представлено 2 086 050 подписей избирателей, из которых в соответствии с пунктами 4, 5, 15 статьи 38 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» было отобрано для проверки 600 000 подписей.

В результате проверки подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации Г. А. Явлинского из проверенных 600 000 подписей недостоверными и недействительными было признано 153 938 подписей, что составило 25,66 процента от указанного общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки. При этом число достоверных подписей составило 1 932 112 подписей, что в силу пункта 1 статьи 36 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» свидетельствует о недостаточном количестве представленных достоверных подписей избирателей⁴⁸.

Для участия в выборах депутатов Государственной Думы VII созыва в 2016 г. были зарегистрированы списки кандидатов от 14 партий, отказано в регистрации партийных списков пяти партиям: «Союз

⁴⁸Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 27 января 2012 г. N 91/733-6 г. Москва "Об отказе Григорию Алексеевичу Явлинскому в регистрации кандидатом на должность Президента Российской Федерации" [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2012/01/30/yavliinskij-dok.html> (дата обращения 03.08.2021 г.)

труда», Родная партия, «Воля», Партия социальных реформ, Партия Великое Отечество.

Партии социальных реформ было отказано по причине отсутствия в ее списке обязательных в соответствии с законом региональных групп. Родная партия вообще не представила в Центризбирком необходимые документы. В частности, не был предоставлен документ, подтверждающий открытие специального избирательного счёта, а также документы в отношении всех кандидатов. В частности, письменное уведомление о том, что каждый из них не имеет счетов, не хранит деньги и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами России, и не владеет и (или) не пользуется иностранными финансовыми инструментами⁴⁹.

Партия «Воля» не смогла собрать необходимое количество подписей в свою поддержку. А Партия Великое Отечество и «Союз труда» представили в ЦИК недостаточное количество достоверных подписей избирателей⁵⁰. Так, количество недостоверных и недействительных подписей в списках, представленных Партией Великое Отечество, составило 13,95% от числа проверенных подписей при установленном пределе в пять процентов⁵¹.

Кроме того, решением Центризбиркома от 19 июля 2016 г. 25/243-7 Российской партии пенсионеров за справедливость было отказано в заверении списков кандидатов по одномандатным округам. Основанием стали многочисленные нарушения. В частности, согласно списку, представленному партией, «в трех одномандатных избирательных округах — в нарушение части 2 статьи 40

⁴⁹«Родная партия» снята с выборов [Электронный ресурс] URL: <https://www.pnp.ru/politics/2016/08/10/rodnaya-partiya-snyata-s-vyborov.html> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁵⁰ЦИК зарегистрировал списки кандидатов из 14 партий в Госдуме [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20160812/1474219832.html> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁵¹ЦИК отказал в регистрации на выборах в Госдуму партии «Великое отечество» [Электронный ресурс] URL: https://pikabu.ru/story/tsik_otkazal_v_registratsii_na_vyiborakh_v_gosdumu_partii_velikoe_otechestvo_4399397 (дата обращения 03.08.2021 г.)

Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» — были выдвинуты по два кандидата в каждом. Нарушение установленного названным Федеральным законом порядка выдвижения кандидатов по одномандатным избирательным округам Центральная избирательная комиссия Российской Федерации усмотрела также в обнаружившемся расхождении между протоколом, которым было оформлено решение партийного съезда о выдвижении кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам в количестве 166 человек, и приложенным к нему списком, содержащим персональные данные 169 кандидатов»⁵².

На президентских выборах 2018 г. отказано в регистрации кандидатам Эльвире Агурбаш, Татьяне Воловик, Ирине Волынец, Айне Гамзатовой, Михаилу Козлову, Марии Копёнкиной, Владимиру Кузнецову, Лаки Ли, Наталье Лисицыной, Олегу Лурье, Владимиру Михайлову, Алексею Навальному, Сергею Полонскому, Тристану Присягину, Василию Пугачёву, Елене Семериковой, Юрию Сидорову, Сергею Столпаку, Виктору Черепнину, Александру Чухлебову, Андрею Яцуну.

Причинами отказа стали непредоставление подписей избирателей в установленные законом сроки (Э. Агурбаш, М. Козлов, Н. Лисицына, В. Михайлов), нарушения в проведении собрания инициативной группы (Т. Воловик, А. Гамзатова, Л. Ли, С. Полонский, А. Яцун), нарушения в проведении съезда партии по выдвижению кандидата (Е. Семерикова, Ю. Сидоров), отсутствие необходимых документов (И. Волынец, М. Копёнкина, В. Кузнецов, Т. Присягин, В. Пугачёв, С. Столпак, В. Черепнин)⁵³.

⁵² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. [Электронный ресурс] URL: <https://www.advgazeta.ru/upload/medialibrary/767/reshenie1.pdf> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁵³ ЦИК в среду отказал в регистрации шестерым претендентам на пост президента РФ [Электронный ресурс] URL: <https://www.interfax.ru/elections2018/594899> (дата обращения 03.08.2021 г.)

Кандидату Олегу Лурье отказано в регистрации, так как в ЦИК поступила информация МВД, что Лурье осужден в 2009 г. по ст. 164 и 159 Уголовного кодекса Российской Федерации и приговорен к четырем годам лишения свободы. Судимость с кандидата была снята 2,5 года назад, а, в соответствии с нормой закона, ограничение пассивного избирательного права по данным статьям действует в течение 10 лет. Кандидату Алексею Навальному было отказано по схожим основаниям, из-за непогашенной судимости. «Не имеет право быть избранным гражданин, имеющий на день выдвижения непогашенную или неснятую судимость за тяжкие преступления, — заявил член ЦИК Борис Эбзеев. — Судимость сохраняется, она не была снята или погашена. Отказать в регистрации группы избирателей, созданной для выдвижения Алексея Анатольевича Навального, в связи с отсутствием у него пассивного избирательного права»⁵⁴.

Регистрация инициативной группы избирателей в поддержку выдвижения кандидата Александра Чухлебова была отменена Верховным Судом по иску ЦИК, в связи с выявлением наличия вида на жительство в Финляндии.

Основателю девелоперской компании Mirax Group Сергею Полонскому было отказано в регистрации, потому что в представленных им документах отсутствуют сведения о зарубежной недвижимости супруги предпринимателя⁵⁵.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что все отказы в регистрации кандидатов (списков кандидатов) были сделаны в соответствии с законодательством Российской Федерации и явились следствием непредоставления в положенные сроки в избирательную комиссию необходимых для регистрации документов либо наруше-

⁵⁴ ЦИК отказал Навальному в участии в выборах президента [Электронный ресурс] URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/12/25/746411-navalnomu-viborah-prezidenta> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁵⁵ ЦИК отказал Навальному в участии в выборах президента [Электронный ресурс] URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/12/25/746411-navalnomu-viborah-prezidenta> (дата обращения 03.08.2021 г.)

ний, выявленных в предоставленных документах, в том числе, подписях избирателей в поддержку кандидата. Ряд решений избирательной комиссии был подтвержден судебными инстанциями, в том числе Конституционным судом Российской Федерации.

Отказ в регистрации является единичным, не массовым явлением, касается относительно небольшого числа кандидатов (списков кандидатов), как правило, не представляющих значимые политические силы и не опирающихся на существенную поддержку избирателей. Все рассмотренные прецеденты отказа в регистрации не сказались негативным образом на конкурентности избирательной кампании и легитимности результатов выборов.

ПРОЦЕДУРА ВЫДВИЖЕНИЯ КАНДИДАТОВ, СБОРА ПОДПИСЕЙ И РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ В ПРОЦЕССЕ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ В 2021 ГОДУ

17 июня 2021 г. Президент России Владимир Путин подписал указ о назначении выборов в Государственную Думу на 17-19 сентября 2021 г. Избирательная кампания официально стартовала. 1 июля 2021 г. начался прием документов для участия в выборах депутатов Государственной Думы VIII созыва. Регистрация кандидатов завершилась 4 августа 2021 г.

На момент начала процедуры в Российской Федерации было зарегистрировано 34 политические партии. В соответствии с законодательством, участвовать в выборах имели право 32 партии, половина из них, 16 партий, при этом были освобождены от сбора подписей избирателей. Однако, в связи с объединением партий «Справедливая Россия», «Патриоты России» и «За Правду», количество партий, имеющих льготу, сократилось до 14.

Все 14 партий решили воспользоваться льготой и представили в Центризбирком документы, необходимые для регистрации списков кандидатов. Помимо них документы на регистрацию списка кандидатов также представила партия «Российский общенародный союз».

Центризбирком принял документы всех партий, изъявивших желание участвовать в выборах.

«Единая Россия» выдвинула федеральный список из 395 кандидатов, из которого затем, по инициативе партии был исключен один кандидат, Евгения Полякова⁵⁶. Также партия выдвинула 220 кандидатов по мажоритарным округам. В настоящее время списки кандидатов партии «Единая Россия» находится на рассмотрении в Центризбиркоме.

КПРФ представила на регистрацию федеральный список из 345 кандидатов, а также 225 кандидатов, выдвинутых в одномандатных округах. Решением Центризбиркома по представлению Генеральной прокуратуры из списка были исключен кандидат Павел Грудинин.

Данное решение принято на основании невыполнение части 13 статьи 4 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», предусматривающей к моменту представления в соответствующую избирательную комиссию документов, необходимых для его регистрации в качестве кандидата, регистрации соответствующего федерального списка кандидатов, закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов. Остальные 344 кандидата были зарегистрированы Центризбиркомом 24 июля 2021 г.⁵⁷.

⁵⁶ ЦИК исключил двух кандидатов из списков «Единой России» и «Зелёных» [Электронный ресурс] URL: https://ria.ru/20210722/vyborny-1742406589.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения 06.08.2021 г.)

⁵⁷ Постановление ЦИК РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия «Коммунистическая партия Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49866/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

Председатель Центризбиркома Элла Памфилова, комментируя в интервью радиостанции «Эхо Москвы» ставшее резонансным решение об отказе в регистрации Павла Грудина, отметила представление Генеральной прокуратурой документально подтвержденных данных о наличии у кандидата иностранных активов и действия Центризбиркома на основании норм закона: «Мы даем запрос в соответствующее ведомство, и когда мы получаем ответ конкретно по какому-то претенденту в кандидаты, мы не можем подвергать сомнению вердикт прокуратуры, который четко, официально показал, что да, у него есть активы»⁵⁸.

Либерально-демократическая партия России первой представила на регистрацию в Центризбирком федеральный список кандидатов, состоящий из 221 человек, и список кандидатов в одномандатных округах (225 кандидатов), однако затем, восемь кандидатов из федерального списка, Алексей Бычков, Сергей Абельцев, Владимир Бутенко и Андрей Хромов, Сергей Никулин. Владимир Сидоров, Павел Пятницкий и Константин Субботин, по инициативе партии были удалены из списка⁵⁹. 19 июля Центризбирком зарегистрировал федеральный список ЛДПР в количестве 213 человек⁶⁰.

Объединенная партия «Справедливая Россия – Патриоты – За правду» представила на регистрацию федеральный список из 302

⁵⁸[Электронный ресурс] URL: <https://echo.msk.ru/programs/tuz/2881978-echo/> (дата обращения 06.08.2021 г.)

⁵⁹ЦИК исключил четырех кандидатов из федерального списка ЛДПР [Электронный ресурс] URL: <https://www.interfax.ru/russia/778411> (дата обращения 03.08.2021 г.); ЦИК исключил четырех кандидатов из федерального списка ЛДПР на выборах в Госдуму [Электронный ресурс] URL: <https://news.rambler.ru/politics/46870227-tsik-isklyuchil-chetyreh-kandidatov-iz-federalnogo-spiska-ldpr-na-vybory-v-gosdumu/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁶⁰Постановление ЦИК РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия ЛДПР – Либерально-демократическая партия России» <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49782/> [Электронный ресурс] URL: (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁶¹Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Социалистическая политическая партия «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – ПАТРИОТЫ – ЗА ПРАВДУ» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49864/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

кандидатов, а также 223 кандидата, баллотирующихся в мажоритарных округах. Центризбирком зарегистрировал федеральный список в полном объеме 24 июля⁶¹.

Партия «Коммунисты России» представила на регистрацию федеральный список кандидатов, состоящий из 398 человек. На основании проверки сведений о кандидатах, Центризбирком выявил, что три кандидата, Павел Кокшин, Дмитрий Лях и Муса Мальсагов имели судимости, сведения о которых кандидаты не указали в заявлении о согласии баллотироваться, что является нарушением закона. В решении ЦИК РФ по этому поводу отмечено, что «в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 50 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» неуказание кандидатом сведений об имевшейся или имеющейся у него судимости является основанием для исключения кандидата из федерального списка кандидатов». На основании этого кандидаты были исключены из списка. 23 июля 2021 г. Центризбирком зарегистрировал федеральный список партии «Коммунисты России» в составе 395 человек⁶².

Такая же ситуация возникла и в Российской партии пенсионеров за социальную справедливость. Партия представила на регистрацию федеральный список из 278 кандидатов. Однако решением Центризбиркома кандидату Султану Бахитову было отказано в регистрации из-за неуказания кандидатом информации о судимости. 2 августа 2021 г. ЦИК РФ зарегистрировал федеральный список партии в составе 277 кандидатов⁶³.

⁶² Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ КОММУНИСТЫ РОССИИ» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49847/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁶³ Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия «Российская партия пенсионеров за социальную справедливость» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49938/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

Партия «Родина» представила федеральный список из 286 кандидатов, однако затем по своей инициативе исключила из списка Анну Силивончик⁶⁴. После проверки Центризбиркома из партийного списка были удалены пять кандидатов: три из них, Михаил Назаров, Михаил Насыров и Александр Марголин, из-за неуказания кандидатами информации о судимости, кандидат Рита Григорян — из-за наличия гражданства иностранного государства (Республики Грузия) и кандидат Дмитрий Булыкин — из-за нарушения части 13 статьи 4 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», предписывающей кандидату закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов. 27 июля 2021 г. ЦИК РФ зарегистрировал федеральный список партии «Родина» в составе 280 кандидатов⁶⁵.

Однако 6 августа Верховный Суд Российской Федерации отменил решение Центризбиркома в отношении Дмитрия Булыкина. Кандидат был восстановлен в списке партии «Родина». Решение было принято на основе того, что кандидат устранил нарушение и представил в суд свидетельства отсутствия у него иностранных счетов⁶⁶.

Восстановление Дмитрия Булыкина является еще одним свидетельством в пользу того, что отказ от регистрации в России — явление исключительное. Даже если кандидат исключен, он имеет реальную возможность восстановиться, если будет заниматься не политически-

⁶⁴ Постановление ЦИ РФ «Об исключении кандидата из федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «ВСЕРОССИЙСКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ «РОДИНА» [Электронный ресурс] URL <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49790/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁶⁵ Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «ВСЕРОССИЙСКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ «РОДИНА» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49896/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁶⁶ Возвращение в список «Родины» Булыкина подтверждает, что в России закон для всех один [Электронный ресурс] URL: <https://vz.ru/news/2021/8/6/1112683.html> (дата обращения 06.08.2021 г.)

ми спекуляциями, а устранением обнаруженных нарушений.

Три кандидата были исключены Центризбиркомом из федерального списка Партии Роста. Алексей Кабанов не указал в заявлении сведения о судимости. Евгений Евтушенко и Сергей Капчук совершили преступления, относящиеся к категории тяжких преступлений и, на основании норм закона, на момент подачи документов не имели пассивного избирательного права. 2 августа 2021 г. Центризбирком зарегистрировал федеральный список кандидатов Партии роста в составе 287 человек⁶⁷.

Партия «Зелёные» выдвинула федеральный список из 232 кандидатов. Однако спустя некоторое время партия инициировала исключение из списка кандидатов Алима Моллаева и Тимура Церцвадзе. По итогам проверки Центризбиркома было отказано в регистрации еще трем кандидатам: Денису Марову, Николаю Александрову и Сергею Кислухину. Все они не указали в заявлении факт судимости. Кроме того, у Сергея Кислухина на момент подачи документов отсутствовало пассивное избирательное право, в связи с 10-летним ограничением после погашения судимости по преступлению, относящемуся к категории тяжких преступлений. 30 июля 2021 г. Центризбирком зарегистрировал федеральный список партии «Зелёные» в составе 227 кандидатов⁶⁸.

Наибольшие потери понес список партии «Гражданская Платформа». Партия представила на регистрацию федеральный список из 242 кандидатов. ЦИК исключил из списка восемь кан-

⁶⁷Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Всероссийская политическая партия «ПАРТИЯ РОСТА» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49939/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁶⁸Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия «Российская экологическая партия «ЗЕЛЁНЫЕ» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49917/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

дидатов: Ивана Фетюкова, Николая Степанюченкова, Евгения Бородин, Владимира Михайлова, Андрея Трунова, Юрия Пузанова, Дмитрия Елфимова и Евгения Батоша. Все кандидаты были исключены из-за неуказания в поданных документах информации о судимости. 26 июля Центризбирком зарегистрировал федеральный список «Гражданской Платформы» в составе 234 кандидатов⁶⁹.

Российская партия свободы и справедливости выдвинула федеральный список из 246 кандидатов, однако один из кандидатов, Евгений Поляков, был исключен из списка по инициативе партии. Еще двум кандидатам было отказано в регистрации после проверки со стороны Центризбиркома. Дмитрий Грищенко и Константин Гончаревич не указали в заявлении информацию о судимости. 27 июля 2021 г. ЦИК РФ зарегистрировал федеральный список Российской партии свободы и справедливости в составе 243 кандидатов⁷⁰.

Партия «Зелёная альтернатива» представила на регистрацию федеральный список из 216 кандидатов. После проверки со стороны Центризбиркома из списка были исключены два кандидата, не указавшие судимость: Вячеслав Лактионов и Екатерина Микишанова. Кроме того, у Екатерины Микишановой имеется ограничение пассивного избирательного права из-за совершенного ранее преступления, относящегося к категории тяжких преступлений. 2 августа 2021 г. ЦИК РФ зарегистрировал федеральный список «Зелёной альтернативы» в составе 214 кандидатов⁷¹.

⁶⁹ Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия «Гражданская Платформа» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49871/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁷⁰ Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия РОССИЙСКАЯ ПАРТИЯ СВОБОДЫ И СПРАВЕДЛИВОСТИ» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49886/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁷¹ Постановление ЦИ РФ «О регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва, выдвинутого политической партией «Политическая партия ЗЕЛЕНАЯ АЛЬТЕРНАТИВА» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49937/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

Партия «Яблоко» выдвинула 303 кандидата в федеральном списке и 158 кандидатов в одномандатных округах⁷². По результатам проведенной Центризбиркомом проверки из списка были исключены три кандидата: Павел Сычев, в отношении которого введено ограничение пассивного избирательного права «в связи с привлечением к административной ответственности по статье за пропаганду либо публичную демонстрацию нацистской символики либо атрибутики, или символики другой запрещенной организации»⁷³, Альберт Габараев и Сослан Санакоев из-за выявления факта наличия гражданства иностранного государства. 5 августа 2021 г. ЦИК РФ зарегистрировал федеральный список партии в составе 300 кандидатов⁷⁴.

Партия «Новые люди» выдвинула федеральный список из 212 кандидатов и список кандидатов в одномандатных округах, состоящий из 195 человек⁷⁵. Кандидат Александр Даванков решением Центризбиркома был исключен из списка партии из-за наличия иностранного гражданства (Греции). 10 августа 2021 г. ЦИК РФ зарегистрировал список партии в количестве 211 человек⁷⁶.

Партия «Российский общенародный союз» подала в ЦИК РФ федеральный список из 259 кандидатов, а также выдвинула 30 кандидатов в одномандатных округах⁷⁷.

⁷²Кандидаты «Яблока» на выборах в Госдуму VIII созыва. Федеральный список [Электронный ресурс] URL: <https://www.yabloko.ru/spisok2021> (дата обращения 03.08.2021 г.)

⁷³ЦИК зарегистрировал федеральный список партии «Яблоко» на выборах в Госдуму [Электронный ресурс] URL: https://ria.ru/20210805/vybory-1744554368.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1628250045000 (дата обращения 06.08.2021 г.)

⁷⁴Состоялось 37-е заседание ЦИК РФ [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/news/сес/49970/> (дата обращения 06.08.2021 г.)

⁷⁵ЦИК РФ заверил списки партий «Новые люди» и «коммунисты России» [Электронный ресурс] URL: <https://www.interfax.ru/russia/778115> (дата обращения 03.08.. 2021 г.)

⁷⁶ЦИК зарегистрировал список партии «Новые люди» на выборы в Госдуму [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru/20210810/vybory-1745209612.html> (дата обращения 10.08.2021 г.)

⁷⁷«Российский общенародный союз» подал в ЦИК документы о выдвижении кандидатов в Думу [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/politika/11877449> (дата обращения 03.08.. 2021 г.)

В отношении федерального списка партии у Центризбиркома возникли серьёзные претензии. В частности, по словам члена Центризбиркома Евгения Шевченко, партии представила «чуть более 90 тыс. подписей избирателей, однако для регистрации списка необходимо собрать не менее 200 тыс.»⁷⁸. 10 августа 2021 г. Центризбирком отказал в регистрации списку партии из-за недостаточного количества подписей избирателей⁷⁹.

Процедура регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы, к сожалению, была отмечена и случаями откровенного давления и шантажа со стороны кандидатов в отношении избирательных комиссий. Так, кандидат-самовыдвиженец по одномандатному округу в Костромской области Владимир Михайлов, сдавший в положенный срок подписи, но подозреваемый в их фальсификации, организовал агрессивную кампанию давления на окружную избирательную комиссию, включающую публичные акции, заявления, открытое письмо на имя Президента России с требованием «остановить беспредел»⁸⁰. Примечательно, что год назад политик уже был отстранен от участия в выборах за сфальсифицированные подписи, но, очевидно, решил действовать по тому же сценарию⁸¹.

Всего подали документы на регистрацию свыше 8 000 кандидатов. Из них 6 389 кандидатов от 15 партий — только по партийным спискам. Еще 2 237 кандидатов баллотируются в мажоритарных округах. При этом уже к 11 августа регистрацию получила значи-

⁷⁸ В ЦИК сообщили, что партия РОС не сдала нужное число подписей для регистрации списка [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/politika/12065845> (дата обращения 06.08.2021 г.)

⁷⁹ ЦИК отказал в регистрации списка партии «Российский общенародный союз» [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2021/08/10/cik-otkazal-v-registracii-spiska-partii-rossijskij-obshchenarodnyj-soiuz.html> (дата обращения 10.08.2021 г.)

⁸⁰ [Электронный ресурс] URL: <https://7x7-journal.ru/news/2021/08/10/v-kostrome-nezavisimyj-kandidat-v-gosdumu-pozhalovalsya-putinu-na-silovoe-davlenie-posle-podachi-dokumentov-v-izbirkom> (дата обращения 10.08.2021 г.)

⁸¹ Сможет ли оправдаться Владимир Михайлов перед своими сторонниками за провал партии на выборах [Электронный ресурс] URL: <https://kostroma.mk.ru/politics/2020/09/26/smozhet-li-opravdatsya-vladimir-mikhaylov-pered-svoimi-storonnikami-za-proval-partii-na-vyborakh.html> (дата обращения 10.08.2021 г.)

тельная часть кандидатов. «Зарегистрировано 13 списков партий, включающих 3 516 кандидатов. По одномандатным избирательным округам 14 партий зарегистрировали 1 993 кандидата», — подвела промежуточные итоги регистрации председатель Центризбиркома Элла Памфилова⁸².

Одновременно с выборами в Государственную Думу в единый день голосования намечен целый ряд выборов регионального и муниципального уровня. Здесь также в настоящее время происходит процедура регистрации кандидатов.

Показательным является прецедент с кандидатом в депутаты Законодательного собрания Санкт-Петербурга по избирательному округу 2 от партии «Яблоко» Борисом Вишневым. 4 августа 2021 г. Территориальная избирательная комиссия № 30 Санкт-Петербурга отказала Вишневскому в регистрации в качестве кандидата. Основанием отказа послужило непредоставление в комиссию в установленные сроки полного пакета документов. Кандидат не предоставил документ о согласовании своей кандидатуры с федеральным политсоветом партии. Также неверно было оформлено решение о съезде партии, на котором происходило выдвижение кандидатуры⁸³.

Однако кандидат подал 6 августа 2021 г. жалобу в Избирательную комиссию Санкт-Петербурга. Последняя 10 августа отменила решение ТИК и зарегистрировала Бориса Вишневого в качестве кандидата. Решение было принято на основании предоставления кандидатом исправленных документов⁸⁴.

⁸²На выборы зарегистрировано уже более 5,5 тыс. кандидатов – Памфилова [Электронный ресурс] URL: <https://www.ng.ru/content/news/717034/> (дата обращения 11.08.2021 г.)

⁸³ Избирком отказал Вишневскому в регистрации кандидатуры на выборах в Заксобрание. [Электронный ресурс] URL: https://78.ru/news/2021-08-04/_izbirkom_otkazal_vishnevskomu_v_registracii_na_viborah_v_deputati_zaksobraniya?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1628252617000 (дата обращения 06.08.2021 г.)

⁸⁴ Горизбирком отказался снимать Вишневого на выборах в ЗакС Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] URL: https://www.dp.ru/a/2021/08/10/Gorizbirkom_otkazalsja_sni?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1628601702000 (дата обращения 10.08.2021 г.)

Данное решение показывает, что в случае оперативного устранения недостатков кандидат имеет возможность восстановиться и участвовать в избирательной кампании.

В то же время ряд других кандидатов в депутаты Законодательного собрания Санкт-Петербурга не смогли пройти стадию регистрации⁸⁵.

10 августа 2021 г. Территориальная избирательная комиссия № 17 Санкт-Петербурга отказала в регистрации в качестве кандидата в депутаты Законодательного собрания кандидату от партии «Родина» Татьяне Булановой. Решение было принято из-за наличия недостаточного количества достоверных подписей в поддержку кандидата⁸⁶.

8 августа Избирательная комиссия Кировского района Санкт-Петербурга отказала в регистрации по причине недостаточного количества собранных подписей действующему депутату Законодательного собрания Санкт-Петербурга от фракции «Единая Россия» Алексею Васильеву⁸⁷.

Это решение наглядным образом свидетельствует о том, что перед законом все равны, вне зависимости от партийной принадлежности политика.

В девяти субъектах Федерации в сентябре назначены прямые выборы высших должностных лиц субъектов⁸⁸. В отличие от парламентских выборов, здесь применяется в качестве основания реги-

⁸⁵Всего на выборах депутатов Законодательного собрания Санкт-Петербурга не прошли регистрацию порядка 20 кандидатов. См.: Петербургскому депутату-единороссу Васильеву отказали в регистрации на выборах [Электронный ресурс] URL: https://www.dp.ru/a/2021/08/08/Peterburgskomu_deputatu-e?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1628614708000 (дата обращения 10.08.2021 г.)

⁸⁶Татьяне Булановой отказали в регистрации кандидатом в депутаты Заксобрания [Электронный ресурс] URL: <https://moika78.ru/news/2021-08-10/646802-tatyane-bulanovoj-otkazali-v-registratsii-kandidatom-v-deputaty-zaksobraniya/> (дата обращения 10.08.2021 г.)

⁸⁷Депутату ЗакСа Васильеву отказали в регистрации на выборах в Петербурге [Электронный ресурс] URL: https://nevnov.ru/893104-deputatu-zaksa-vasilevu-otkazali-v-registracii-na-vyborakh-v-peterburge?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1628614708000 (дата обращения 10.08.2021 г.)

⁸⁸Прямые выборы глав субъектов Федерации пройдут в Республике Мордовия, Республике Тува, Чеченской Республике, Хабаровском крае, Белгородской, Пензенской, Тверской. Тульской, Ульяновской областях.

страции кандидата так называемый «муниципальный фильтр» — необходимость собрать в свою поддержку определенное количество подписей муниципальных депутатов и глав муниципальных образований. В настоящее время в восьми из девяти регионов завершили процедуры сбора подписей. Необходимо отметить высокий процент кандидатов, успешно справившихся с данной процедурой. Из 50 кандидатов, заявивших о своем желании участвовать в выборах, 47 кандидатов смогли заручиться поддержкой муниципальных депутатов и сдать необходимое количество подписей на проверку в избирательные комиссии⁸⁹.

Процесс регистрации кандидатов еще не завершился. Но уже сейчас можно сделать вывод о том, что количество отказов в регистрации является минимальным. Все случаи отказа основаны на невыполнении кандидатом требований закона. Подавляющее большинство отказов в регистрации связано с тем, что кандидаты «забывают» указать в заявлении информацию о своей судимости. Другими причинами для отказа, в порядке убывания, выступают ограничение в пассивном избирательном праве в связи с совершением тяжкого преступления, наличие счетов в зарубежных банках и наличие иностранного гражданства. Все процедуры отказа в регистрации полностью соответствуют нормам российского законодательства и не могут быть рассмотрены в качестве обстоятельств, препятствующих политической конкуренции и реализации гражданами избирательных прав.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПОРЯДКА ВЫДВИЖЕНИЯ И РЕГИСТРАЦИИ КАНДИДАТОВ

Дальнейшее совершенствование механизмов правового регулирования порядка выдвижения, сбора подписей и регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы, очевидно, будет проходить по пути адаптации к данной процедуре новых информационно-коммуникационных технологий. В 2020 году российская избирательная система обогатилась несколькими новыми практиками. В их

⁸⁹ Оппозиция распробовала фильтр [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4928943> (дата обращения 06.08.2021 г.)

числе использование во всех субъектах Российской Федерации автоматизированных комплексов для проверки подписных листов, а также возможность установления законом субъекта Российской Федерации сбора части подписей в поддержку кандидатов или партийных списков с использованием портала «Госуслуги».

Снятию неопределенности в решении спорных ситуаций способствуют и утвержденные Центральной избирательной комиссией Российской Федерации 9 июня 2021 г. Методические рекомендации по приему и проверке подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации, подготовленные с учетом опыта рассмотрения жалоб кандидатов, избирательных объединений в ходе проведения выборов в субъектах Федерации в 2011–2020 годах⁹⁰.

В соответствии с Федеральным законом от 23 мая 2020 года № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст. 2 закона) в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» были внесены положения, предусматривающие возможность применения на выборах органов государственной власти субъекта Федерации сбора подписей избирателей через портал «Госуслуги»⁹¹.

Данная норма предполагает, что законом субъекта Федерации может быть установлено количество подписей, которые можно

⁹⁰ Постановление ЦИК РФ «О Методических рекомендациях по приему и проверке подписных листов с подписями избирателей в поддержку выдвижения списка кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов на выборах, проводимых в субъектах Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/49413/> (дата обращения 09.08.2021 г.)

⁹¹ Федеральный закон от 23.05.2020 г. №154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45534> (дата обращения 09.08.2021 г.)

собрать через портал «Госуслуги». Это количество не может быть более 50 процентов. В случае принятия данного закона политическая партия или кандидат могут задействовать в своей процедуре сбора подписей данную возможность.

Сбор подписей через портал «Госуслуги» является интересной и актуальной новацией, предусматривающей развитие и совершенствование избирательного процесса. При этом необходимо вспомнить о конфликтной ситуации, которая возникла по поводу сбора подписей избирателей в ходе выборов депутатов Московской городской Думы в 2019 году. Отказ от регистрации ряда кандидатов из-за значительного числа забракованных подписей вызвал в то время волну критики и привел к акциям протеста. По словам Председателя Центризбиркома Эллы Памфиловой: «Нами был инициирован эксперимент по внедрению современных технологий в избирательный процесс. Он связан со сбором подписей в поддержку кандидатов с использованием портала «Госуслуги». По итогам избирательной кампании 2019 года мы внимательно проанализировали работу комиссий по приему и проверке подписных листов и те проблемы, с которыми столкнулись кандидаты и политические партии»⁹².

Результатом проведенного анализа стало решение о возможности, пока в качестве эксперимента, использовать электронный сбор подписей. Сбор подписей на платформе «Госуслуг» полностью исключает возможности фальсификаций и существенно уменьшает риск технических ошибок. Он также исключает возможность произвольного толкования итогов регистрации и спекуляций по поводу забракованных подписей.

Электронный сбор подписей в условиях сложной эпидемиологической ситуации также выступает в качестве меры, направленной на сохранение жизни и здоровья граждан.

⁹²Состоялось 262-е заседание ЦИК России [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/news/сес/47114/> (дата обращения 03.08.2021 г.)

Наконец эта форма сбора подписей является логичной и своевременной реакцией на развитие информационно-коммуникационных технологий. При этом необходимо обратить внимание на тот факт, что Россия в настоящее время является одним из лидеров применения новых технологий в электоральном процессе. В этом смысле сбор подписей через портал «Госуслуги» значительно облегчает участие избирателей в данной процедуре и расширяет для кандидатов и политических партий возможности получения подписей избирателей.

В сентябре 2020 года, в ходе Единого дня голосования, сбор подписей через портал «Госуслуги» прошел успешную апробацию. Этим правом воспользовались Чувашская Республика и Пермский край на выборах глав регионов (не более 25%) и Челябинская область на выборах депутатов Законодательного Собрания (не более 50%). При этом ни одна из подписей, собранных в электронном виде, не была признана недействительной.

Успешный опыт применения данной процедуры позволяет продолжить эксперимент в 2021 году в ходе выборов органов государственной власти субъектов Федерации, а в последующем, в случае успеха, возможно применение данной нормы и на выборах депутатов Государственной Думы.

ВЫВОДЫ

Российская Федерация в настоящее время сформировала собственную правовую основу и успешную правоприменительную практику выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы. Созданная система основана как на положительном зарубежном опыте, так и на отечественных политико-правовых традициях и практиках. Пройденный в 1990-2020-е гг. путь позволяет говорить о сложившейся и успешно функционирующей системе. В ее основе — опора на сбор подписей избирателей в качестве базовой и на данный момент единственной процедуры, необходимой для регистрации кандидата (списка кандидатов), а также наличие широкого перечня избирательных объединений — политических партий, освобожденных от сбора подписей.

Российская практика свидетельствует о наличии минимального количества кандидатов, которым отказано в регистрации. Как правило, это исключительные случаи, связанные с очевидным нарушением кандидатом норм российского избирательного законодательства. Не зафиксировано ни одного случая недопущения к участию в выборах по политическим мотивам. Таким образом, российская избирательная система, законодательство и сложившаяся практика, позволяют в полной мере реализовать избирательные права граждан, обеспечить должный уровень политической конкуренции.