

**Российский общественный институт
избирательного права**

Обзор

**Правовые условия и практика
выдвижения и регистрации кандидатов
на выборах Президента Российской Федерации**

РОИИП
Москва, 2018

**Правовые условия и практика
выдвижения и регистрации кандидатов
на выборах Президента Российской Федерации**

Выборы Президента России всегда представляли особый интерес как внутри страны, так и у представителей международного сообщества. Данный интерес, в первую очередь, обусловлен тем, что процесс избрания главы государства является основополагающим элементом конституционного строя Российской Федерации, и во многом, соблюдение закона при проведении выборов определяет легитимность полномочий выбранного главы государства.

Институт прямых всенародных выборов Президента Российской Федерации, как высшего должностного лица государства, представляет собой сложный механизм выполнения разнообразных правовых процедур, из которых процедура выдвижения кандидата в Президенты является процедурой, определяющей ход всей дальнейшей избирательной кампании.

Впервые население России получило возможность напрямую участвовать в выборах первого лица государства только по итогам референдума о введении поста Президента РСФСР, состоявшегося 17 марта 1991 года, который установил не только выборность первого лица на основе прямого всенародного волеизъявления, а также изменил всю структуру государственного управления.

Основой вступивших изменений в части выборности первого лица государства, стало принятие Закона РСФСР от 24 апреля № 1991 года № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР», регламентирующего порядок проведения выборов на всей территории РСФСР.

Однако при этом, хотелось бы отметить, что указанные преобразования впервые в истории России дали не только возможность участия населения в политической жизни страны в части выбора первого лица государства, но и старт дальнейшему развитию демократических процедур в системе государственного управления России.

Процедурный порядок выдвижения кандидата на пост Президента РСФСР принципиально отличался от существовавшего порядка выдвижения кандидатов в народные депутаты высшего органа власти РСФСР – Съезда народных депутатов, из состава которого формировался и Верховный совет, установленного Законом РСФСР от 27 октября 1989 года «О выборах народных депутатов РСФСР» (далее - Закон о выборах народных депутатов).

Во-первых, вступивший в силу Закон РСФСР от 24 апреля № 1991 года № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» (далее - Закон о выборах Президента РСФСР) установил ряд новых требований не только к процедуре выборов, но и непосредственно к кандидатам на пост Президента РСФСР, т.е. установил условия приобретения и ограничения в отношении реализации гражданином права быть избранным, согласующиеся с введенными в Конституцию положениями.

Президентом РСФСР мог быть избран только гражданин РСФСР, возраст, которого был не моложе 35 лет и не старше 65 лет. Таким образом, впервые в истории Российского государства законодательно был установлен нижний и верхний возрастной предел кандидатов на пост главы государства.

Кроме этого, данным законом фиксировался еще ряд ограничений для кандидатов в Президенты РСФСР – это наличие психических заболеваний у кандидата, в связи с которыми лица признаны судом недееспособными, а также нахождение кандидата в местах лишения свободы.

При этом процессуальная сторона вопроса была проработана весьма слабо. В частности, статьей 8 Закона о выборах Президента РСФСР установлено, что Центральная избирательная комиссия принимает решение о регистрации кандидатов в Президенты в течение трех дней с момента поступления установленного пакета документов, который не предусматривал, в частности, документов, подтверждающих отсутствие указанных ограничений. В связи с этим остается не ясно, каким образом, по мнению законодателя, Центральная избирательная комиссия в течение трех дней должна была осуществить проверку соответствия кандидата этим требованиям.

Во-вторых, впервые за время проведения выборов в РСФСР право выдвигать кандидатов было предоставлено политическим партиям, профессиональным союзам, а также массовым общественно-политическим движениям, зарегистрированным в порядке установленным законом.

Ранее роль единственного института, обладающего правом на выдвижение кандидатов на замещение выборных должностей, отводилась собраниям трудовых коллективов и граждан по месту жительства, работы или службы. На выборах Президента РСФСР трудовые коллективы и собрания граждан по месту жительства, работы или службы, также сохраняли свое право осуществлять выдвижение кандидатов, однако регистрация кандидатов, выдвинутых политическими партиями, профессиональными союзами, а также массовыми общественно-политическим движениям, происходила в упрощенном порядке.

В частности, для выдвижения кандидата в Президенты РСФСР представителям республиканских и всесоюзных политических партий, профсоюзов и общественно-политических движений достаточно было провести и оформить протокол заседания (съезда, конференции, пленума) высшего органа, в соответствии с требованиями Закона о выборах народных депутатов и не позднее чем за 25 дней до проведения выборов, представить в Центральную избирательную комиссию пакет документов, который состоял из заявлений кандидата в Президенты РСФСР и кандидата в вице-президенты РСФСР, библиографических данных о кандидатах и самого протокола о выдвижении. Данных оснований было достаточно для Центризбиркома, чтобы осуществить регистрацию выдвинутого партией кандидата.

Что касается трудовых коллективов предприятий, учреждений, организаций, а также коллективов средних специальных и высших учебных заведений, собраний граждан по месту жительства и военнослужащих по месту дислокации воинских частей, то они также сохраняли свое право выдвигать кандидатов на пост Президента РСФСР, однако основным условием их выдвижения и регистрации заключалось в сборе не менее чем ста тысяч

подписей граждан РСФСР, обладающих избирательным правом, в поддержку выдвигаемого кандидата.

При этом сбор подписей граждан в поддержку выдвигаемого кандидата должен был проводиться в соответствии с требованиями Закона РСФСР от 16 октября 1990 года N 241-1 «О референдуме РСФСР» и в сроки, устанавливаемые Центральной избирательной комиссией.

В соответствии с положениями Закона РСФСР «О референдуме РСФСР» процедура сбора подписей подразумевает выполнение ряда необходимых мероприятий.

Первым и основным мероприятием является организация и проведение собрания граждан для избрания инициативной группы по сбору подписей.

Для этого, инициаторы собрания должны не позднее чем за 10 дней уведомить Совет народных депутатов о месте и времени проведения собрания, а также провести его таким образом, чтобы на нем присутствовали не менее 300 граждан РСФСР, имеющих право участвовать в референдуме. Нарушение численного состава собрания и срока уведомления Совета народных депутатов влекло отказ в регистрации инициативной группы.

Вторым необходимым мероприятием является регистрация инициативной группы по сбору подписей. Для этого, надлежаще оформленный протокол с данными о регистрации его участников и списком избранной инициативной группы передавался для регистрации в президиум или исполнительный комитет районного или городского Совета народных депутатов по месту проведения собрания. По требованию закона к протоколу должны прилагаться и письменные обязательства членов инициативной группы соблюдать законодательство о референдуме и нести ответственность за правильность сбора подписей.

Решение президиума или исполнительного комитета о регистрации должно быть вынесено не позднее двух недель (14 дней) с момента получения им протокола собрания и соответствующих приложений к нему.

Кроме этого, свидетельство о регистрации группы и удостоверения членов инициативной группы выдавались не сразу после вынесения решения о регистрации инициативной группы, а в течение трех дней после вынесения решения.

Принимая во внимание, что согласно решению Съезда народных депутатов РСФСР от 5 апреля 1991 года «О назначении выборов Президента РСФСР на 12 июня 1991 года» вся предвыборная президентская кампания составляла 67 дней, при том, что документы для регистрации кандидата в Центральную избирательную комиссию необходимо было представить не позднее, чем за 25 дней до дня голосования, а организационные мероприятия по регистрации инициативной группы составляли не менее 24 дней, надлежащее оформление подписных листов и сбор ста тысяч подписей граждан РСФСР необходимо было осуществить примерно за 18-15 дней.

На основании вышеизложенного следует, что в целях своевременного предоставления избирательной документации в Центральную избирательную комиссию для регистрации кандидата сборщику подписей ежедневно необходимо было собирать более 5-6 тысяч подписей.

Установление столь сжатых сроков для сбора подписей не давало возможности гражданам РСФСР, не обладающим поддержкой политических партий, профсоюзов и политических движений, а также административно-властными полномочиями в регионах или крупных предприятиях, составить конкуренцию, с действующими на тот момент времени, региональным и партийным функционерам.

Вторым вариантом поддержки выдвижения кандидатов на должность Президента в качестве альтернативы сбору подписей избирателей, выступала поддержка не менее чем одной пятой от общего числа народных депутатов РСФСР путем голосования на Съезде народных депутатов или сбора подписей депутатов, при этом такая поддержка должна быть выражена не позднее чем за 15 дней до дня голосования.

Таким образом, весьма сжатые сроки осуществления избирательных действий, включая сбор подписей избирателей, затрудняли процесс регистрации кандидатов.

Следует отметить, что действовавший одновременно порядок выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты, определенный Законом РСФСР от 27.10.1989 «О выборах народных депутатов РСФСР», устанавливал более лояльные условия проведения процедуры выдвижения кандидатов. В частности, для проведения предвыборной кампании по избранию народных депутатов устанавливался трехмесячный срок, в котором месяц отводился непосредственно на выдвижение кандидата, а регистрация кандидатов обходилась без процедур, связанных со сбором подписей в поддержку кандидата в народные депутаты.

В тоже время, следует обратить внимание, что Закон о выборах Президента лишил общественные организации права на выдвижение кандидатов на пост Президента, хотя при проведении выборов народных депутатов они таким правом обладали.

Сравнение аналогичных процедур на выборах народных депутатов и выборах Президента показывает, что при избрании народного депутата субъектами, обладающими правом на выдвижение кандидатов, сохранялась право отзыва выдвинутого ими кандидата, но вступивший в силу Закон о выборах Президента такую возможность исключил, что впоследствии легло в основу всей избирательной системы России.

Как отмечалось выше, существенным недостатком закона являлись установленные им сжатые сроки проведения избирательных процедур не только для участников выборов, но и для работы Центральной избирательной комиссии, в частности, сроки рассмотрения вопроса о регистрации кандидата. Так, в соответствии со статьей 8 Закон РСФСР о выборах Президента РСФСР регистрация выдвинутых кандидатов в Президенты осуществлялась Центральной избирательной комиссией в течение трех дней с момента поступления документов.

Таким образом, Центризбиркому в течение трех дней необходимо было осуществить проверку правильности оформления представленных документов на предмет соответствия законодательству, а также осуществить проверку подлинности собранных в поддержку выдвигаемого кандидата ста тысяч подписей граждан.

Принимая во внимание, что на момент проведения выборов Президента в стране отсутствовали какие-либо единые информационные базы данных и специальные программные комплексы, а уровень компьютеризации оставался очень низким, можно констатировать тот факт, что Центральная избирательная комиссия не имела реальной возможности осуществить качественную и всестороннюю экспертизу представленных документов в установленный законом срок.

Данный довод, косвенно подтверждается, тем за время проведения избирательной кампании выборов Президента РСФСР ни одному из кандидатов, представивших необходимое количество подписей, не было отказано по основаниям выявления недействительных подписей.

По мнению ряда экспертов, скоротечность принятия решения о назначении выборов, установление ограничений при выдвижении кандидатов и сжатых сроков проведения избирательной кампании было обусловлено желанием создать преимущественные условия одному из потенциальных кандидатов на выборах 1991 года – председателю Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельцину.

Еще одной отличительной особенностью проведенных 12 июня 1991 года президентских выборов, являлось то, что это были единственные выборы, на которых граждане одновременно голосовали за президента и вице-президента РСФСР.

С момента назначения выборов Президента РСФСР в средствах массовой информации было озвучено множество официальных заявлений о готовности принять участие в выборах главы государства от разных лиц.

Однако в ЦИК были представлены документы лишь 10 человек, из которых было зарегистрировано 6 кандидатов:

1. Борис Ельцин был выдвинут Общероссийской общественно-политической организацией - партией «Демократическая Россия» (Демократическая партия России (ДПР)), в паре с ним на пост вице-президента РСФСР был выдвинут Александр Руцкой.

2. Николай Рыжков был выдвинут Коммунистической партией Советского Союза (КПСС), в паре с ним выдвинут Борис Громов.

3. Владимир Жириновский был выдвинут от Либерально-Демократической партии Советского Союза, в паре с ним выдвинут Андрей Завидия.

4. Аман Тулеев был выдвинут при поддержке граждан РСФСР, преимущественно проживающих на территории Кемеровской области, в паре с ним был выдвинут Виктор Бочаров.

5. Альберт Макашов был выдвинут Коммунистической партией РСФСР, в паре с ним выдвинут Алексей Сергеев.

6. Вадим Бакатин был выдвинут в качестве независимого кандидата трудовым коллективами Кировской области, в паре с ним выдвигался Рамазан Абдулатипов.

Нескольким кандидатам было отказано в регистрации, в связи с тем, что выдвинувшие их организации не имели по закону права выдвигать кандидатов на должность президента РСФСР.

В поддержку всех кандидатов, кроме Владимира Жириновского, было собрано необходимое количество подписей избирателей. Кандидатура же В.В. Жириновского – единственного кандидата, воспользовавшегося такой возможностью – получила одобрение народных депутатов РСФСР на IV Съезде народных депутатов РСФСР, который состоялся 22 мая 1991 г.

Выборы Президента Российской Федерации 1996 года

Политический кризис 1993 года, вызванный противоборством избранного Президента России и Верховного Совета Российской Федерации, запустил в России новую конституционную реформу, итогом, которой послужило утверждение новой Конституции Российской Федерации.

Вступившая в силу Конституция России закрепляла новые основы политической, общественной, правовой, экономической и социальной жизни страны.

Новый курс политической жизни страны также внес свои коррективы и в процесс избрания Президента Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года № 2288 «О мерах по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» признавался утратившим силу Закон о выборах Президента РСФСР, а также ряд других нормативных правовых актов, регламентирующих процедуру проведения выборов.

Пришедшие им на смену Федеральные законы от 17 мая 1995 года № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» ввели в правовой оборот новые избирательные механизмы, требования и понятия.

Во-первых, законодательство России установило новые требования к кандидатуре Президента. Так, в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом мог быть избран только гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет.

При этом необходимо отметить, что несмотря на то, что упразднился верхний возрастной предел кандидата на пост Президента России, требования к кандидату дополнялись условием 10-летнего проживания в Российской Федерации.

Принятый закон также сохранял запрет на участие в выборах лицам, находящимся в местах лишения свободы по приговору суда, однако формулировка, запрещающая участие в выборах лицам, имевшим психическое заболевание, заменена формулировкой, запрещающей избираться в Президенты страны лицам, признанным судом недееспособными, без дополнительного

указания оснований вынесения такого решения (они содержались, как и в настоящее время в гражданском законодательстве), что позволяло более четко определить ограничения права быть избранными, оставив вопрос об основаниях и порядке признания недееспособным соответствующему отраслевому законодательству и предоставив ЦИК возможность лишь констатировать неспособность кандидата принимать участие в выборах при рассмотрении вопроса о его регистрации данного кандидата вследствие его недееспособности.

Во-вторых, на смену политическим партиям, профессиональным союзам и политическим движениям право осуществлять выдвижение кандидатов в Президенты Российской Федерации получили избирательные объединения и блоки – специализированные объединения, одной из целей которых являлось участие в выборах.

Федеральным законом от 6 декабря 1994 года № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» избирательным объединением признавалось общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах посредством выдвижения кандидатов, зарегистрированное не позднее чем за шесть месяцев до объявления дня выборов, избирательный блок представлял собой добровольное объединение двух или более общественных объединений.

При этом, механизм выдвижения кандидата мало чем отличался от механизма выдвижения кандидата в Президенты РСФСР. Для этого избирательному объединению (блоку) также было необходимо на съезде (конференции) центрального органа избрать кандидатуру в Президенты России на основе тайного голосования, надлежащим образом оформить решение и вместе с установленным пакетом документов представить его в Центральную избирательную комиссию.

Кроме того, право выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации также принадлежало непосредственно избирателям. Согласно статье 33 Федерального закона от 17 мая 1995 года № 76-ФЗ «О

выборах Президента Российской Федерации» гражданин Российской Федерации или группа граждан Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом, могут образовать инициативную группу избирателей в количестве не менее 100 человек для выдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации. Инициативная группа обращается в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации с ходатайством о регистрации группы и протоколом собрания избирателей о выдвижении кандидата на должность Президента Российской Федерации.

При этом, все субъекты выдвижения кандидатов в Президенты России обязаны были представить в Центризбирком протокол о назначении уполномоченных представителей для сбора подписей в поддержку кандидата не позднее 2 марта 1996 года.

Процедура сбора подписей была обязательна для всех без исключения избирательных объединений (блоков), а также инициативных групп, осуществляющих выдвижение кандидатов.

Для регистрации выдвинутого кандидата представителям избирательных объединений и инициативных групп необходимо было собрать не менее одного миллиона подписей избирателей. При этом в одном субъекте Российской Федерации должно быть собрано не более 7 процентов от общего числа подписей, что составляет 70 тысяч подписей. Если при проверке правильности оформления подписных листов Центральная избирательная комиссия установит, что количество подписей избирателей, собранных в одном субъекте Российской Федерации, превышает 70 тысяч, то подписи, собранные сверх указанного количества, не учитываются. Требуемое общее число подписей избирателей должно быть собрано не менее чем в 15 субъектах Российской Федерации.

Ограничение числа подписей из одного субъекта РФ было направлено на обеспечение выявления на стадии выдвижения минимально необходимой поддержки кандидата в нескольких регионах и способствовало исключению выдвижения лиц, пользующихся поддержкой в одном или нескольких регионах

(по мнению ряда политологов, в первую очередь речь шла о лидерах некоторых регионов). При этом необходимо отметить, что для успешного участия в выборах, безусловно, кандидат нуждался в поддержке населения страны, а не отдельных регионов.

Срок сбора подписей избирателей в поддержку кандидата на должность Президента Российской Федерации, выдвинутого избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой избирателей, начинался после получения регистрационных свидетельств и должен быть завершен не позднее чем за 60 дней до дня выборов, то есть не позднее 16 апреля 1996 года. Таким образом, общий срок сбора подписей составлял около 55 дней.

Расчеты показывают, что своевременное представление оформленных подписных листов в Центральную избирательную комиссию сбора в среднем не менее 18 тысяч подписей ежедневно, что требовало достаточной известности кандидата и соответствующей ресурсообеспеченности (финансовой, волонтерской, организационной и т.п.) кампании.

Анализ приведенных норм позволяет сделать вывод, что изменения в избирательном законодательстве были направлены на усиление регулирования процедуры сбора подписей, а также на предъявление к потенциальным кандидатам определенных требований, позволяющих ограничить число зарегистрированных кандидатов лицами, реально имеющими определенным (минимально необходимым) уровнем поддержки населения, пресекая участие кандидатов, победа которых на выборах заведомо невозможна.

Данный довод подтверждается тем, что при выдвижении кандидатов Центральной избирательной комиссией было зарегистрировано инициативные группы и избирательные объединения, выдвинувшие 78 кандидатов (всего было зарегистрировано 88 инициативных групп, в т.ч. несколько групп в поддержку одного кандидата, и приняты решения об отказе в регистрации 4 инициативных групп в связи с недостаточным числом их членов), 16 из которых представили подписи избирателей в количестве 1 миллиона. По

результатам проверки ЦИК зарегистрировала 9 кандидатов, 7 кандидатам было отказано в регистрации. 6 кандидатов обжаловали отказ ЦИК в Верховном Суде Российской Федерации, который удовлетворил жалобы и постановил зарегистрировать 2 кандидатов.

В итоге в бюллетень были включены 11 кандидатов, из которых 5 кандидатов бы выдвинуты в порядке самовыдвижение, остальные 6 являлись представителями политических партий.

1. Борис Ельцин - выдвинут в порядке самовыдвижения;
2. Геннадий Зюганов – выдвинут избирательным объединением «КПРФ»;
3. Григорий Явлинский – выдвинут избирательным объединением «Яблоко»;
4. Владимир Жириновский – выдвинут избирательным объединением «ЛДПР»;
5. Владимир Брынцалов - выдвинут избирательным объединением «РСП»;
6. Юрий Власов - выдвинут в порядке самовыдвижения;
7. Михаил Горбачев - выдвинут в порядке самовыдвижения;
8. Аман Тулеев - выдвинут в порядке самовыдвижения;
9. Святослав Федоров - выдвинут в порядке самовыдвижения;
10. Мартин Шаккум - выдвинут в порядке самовыдвижения;
11. Александр Лебедь – выдвинут избирательным объединением «Конгресс русских общин».

Историческая исключительность выборов Президента Российской Федерации 1996 года заключается в том, что это были единственные выборы в современной истории России, когда для определения победителя потребовалось проведение повторного голосования («второго тура»), поскольку ни один из кандидатов не получил необходимого для избрания числа голосов – более 50 %.

Выборы Президента Российской Федерации 2000 года

Практика принятия нового закона о выборах Президента перед каждой избирательной кампанией сохранилась и при проведении президентских выборов 2000 года.

В день досрочного прекращения полномочий действующего Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина был подписан Федеральный закон от 31 декабря 1999 года № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» в соответствии с которым и проводились единственные в истории России досрочные выборы Президента Российской Федерации, при проведении которых были сокращены сроки всех избирательных действий, включая выдвижение кандидатов.

Нужно отметить, что вновь принятый Федеральный закон о выборах Президента практически не изменил порядок выдвижения кандидатов, однако ряд отличительных особенностей стоит обсудить отдельно.

Во-первых, закон установил максимальный временной отрезок, в течение которого должно быть принято решение о назначении выборов Президента. Так, срок принятия решения о назначении выборов получил конкретные очертания. Если ранее действующий закон устанавливал срок принятия решения не позднее 4-х месяцев до дня голосования, то Федеральный закон о выборах Президента определил точные границы времени назначения выборов не ранее 150 и не позднее 120 дней до дня проведения голосования.

Во-вторых, право выдвижения кандидатов на пост главы государства в России сохраняли избиратели, а также избирательные объединения и блоки.

Однако, вступивший федеральный закон дал новое определение понятию избирательное объединение. Так, избирательным объединением признавалась политическая партия, иная политическая организация, политическое движение, зарегистрированная в Министерстве юстиции Российской Федерации не позднее чем за год до дня голосования.

В тоже время, вступивший закон предусматривал возможность объединяться в избирательные блоки разным политическим силам в целях совместного выдвижения единого кандидата на пост Президента России.

Решение о создании единого избирательного блока принимается на съезде (конференции) каждого из избирательных объединений с последующим оформлением единого документа, который вместе с общим пакетом документов передается в Центральную избирательную комиссию при выдвижении кандидата.

При этом, стоит отметить, что в случае выдвижения кандидата в Президенты России вновь организованным избирательным блоком, принятие решения о регистрации уполномоченных представителей с пяти дней увеличивается до семи дней.

Уточнение правового положения избирательных объединений, с учетом изменений, которые были осуществлены в течение 1998-1999 годов, направлено на систематизацию общественных объединений, которые могли бы претендовать на электорально-политический статус, ограничение их непосредственным объединениями, преследующими политические цели.

В-третьих, по-прежнему, решение о выдвижение кандидата принималось на съезде избирательного объединения (блока) или собрания граждан по результатам голосования большинства участников. Состав документов необходимых для выдвижения кандидатов и регистрации инициативных групп для сбора подписей также оставался прежним, однако, были скорректированы требования к надлежащему оформлению избирательной документации при подаче в ЦИК.

В частности, одним из нововведений вступившего закона стало обязательность указания в заявлении кандидата о согласии баллотироваться в Президенты и подписных листах информации о наличии или отсутствии неснятой или непогашенной судимости кандидата, с указанием статей уголовного законодательства, по которым он был осужден. Кроме этого, закон обязывал субъектов, осуществляющих право на выдвижение кандидатов,

представлять в Центральную избирательную комиссию документы, содержащие сведения о размере и источниках доходов кандидата, его супруги и детей, а также сведения об имуществе, принадлежащем им на праве собственности и других об обязательствах имущественного характера в течение последних 2-х лет, что позволяло обеспечить общедоступный характер сведениям о деятельности кандидата в предшествующий избирательной кампании период.

Данное положение направлено на расширение объективной информации о кандидатах, предоставляемой избирателям для гарантирования им возможности сделать выбор, включая заблаговременное распространение их избирательными комиссиями.

В-четвертых, стоит отметить, что Федеральный закон о выборах Президента увеличил срок осуществления процедуры сбора подписей граждан в поддержку выдвижения кандидата в Президенты России как минимум на 5 дней.

Таким образом, в зависимости от даты назначения выборов Президента Российской Федерации срок сбора подписей в поддержку кандидатов составлял от 60 до 90 дней, что в свою очередь предоставляло больше возможности инициативным группам и уполномоченным представителям избирательных объединений собрать необходимое для регистрации кандидата количество подписей.

Для своевременной подачи избирательной документации в Центральную избирательную комиссию для регистрации кандидата ему ежедневно необходимо было собирать примерно 16 до 11 тысяч подписей в зависимости от даты назначения выборов.

Анализ приведенных фактов дает основание говорить, что Федеральный закон о выборах Президента с одной стороны упростил процедуру выдвижения кандидатов, увеличив срок сбора подписей в поддержку кандидата, с другой стороны повысил требования к оформлению документов.

В-пятых, особым отличительным свойством Федерального закона о

выборах Президента является то, что он впервые полностью регламентировал процедуру проведения проверки подписей граждан, собранных в поддержку кандидата, причем данным нововведением декларировался открытый характер процедуры проверки подписей: участники избирательного процесса получили возможность присутствовать при проведении данной проверки и осуществлять контроль за законностью действий членов рабочей группы по проверке подписей, а отбор подлежащих проверке подписей осуществлялся посредством случайной выборки (жеребьевки).

В связи с досрочностью проведения выборов Президента России в 2000 году порядок проведения избирательной кампании имел ряд существенных отличий от общего порядка организации выборов, предусмотренного Федеральным законом о выборах Президента.

В частности, по специальному решению Центризбиркома было снижено необходимое для регистрации кандидата количество подписей граждан до 500 тыс. Одновременно с этим сокращался и срок сбора подписей до 30 дней.

Всего в ЦИК был выдвинут 41 кандидат (36 инициативных групп и 5 избирательных объединений). Центральная избирательная комиссия зарегистрировала 28 инициативных групп (8 группам было отказано в регистрации), выдвинувших кандидатов на должность Президента. Еще 5 кандидатов были выдвинуты избирательными объединениями.

Из 33 кандидатов, прошедших первый этап выдвижения, представить подписи смогли лишь 15.

Из которых 12 кандидатов были зарегистрированы Центральной избирательной комиссией Российской Федерации:

1. Говорухин Станислав Сергеевич – самовыдвижение;
2. Джабраилов Умар Алиевич - выдвинут избирательным объединением «Сила разума»;
3. Жириновский Владимир Вольфович - выдвинут избирательным объединением «ЛДПР»;

4. Зюганов Геннадий Андреевич – выдвинут избирательным объединением «КПРФ»;
5. Памфилова Элла Александровна - выдвинута движением за «За гражданское достоинство»;
6. Подберёзкин Алексей Иванович – самовыдвижение;
7. Путин Владимир Владимирович- самовыдвижение;
8. Савостьянов Евгений Вадимович- самовыдвижение;
9. Скуратов Юрий Ильич - самовыдвижение;
10. Титов Константин Алексеевич - самовыдвижение;
11. Тулеев Аман-гельды Молдагазыевич - самовыдвижение;
12. Явлинский Григорий Алексеевич - выдвинут избирательным объединением «Яблоко».

За пять дней до выборов один из претендентов Евгений Савостьянов добровольно снял свою кандидатуру в пользу Григория Явлинского, и в бюллетень было включено 11 кандидатов.

Выборы Президента Российской Федерации 2004 года

Начавшийся в 2003 году избирательный цикл ознаменовался принятием нового Федерального закона от 10 января 2003 года N 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (далее - Закон о выборах Президента Российской Федерации), который вобрал в себя все лучшие практики организации и проведения выборов в России, за предшествующие годы.

Несмотря на то, что Законом о выборах Президента Российской Федерации были сохранены общие правила проведения процедур выдвижения и регистрации кандидатов, он определил ряд существенных изменений в порядке проведения выборов, что дает нам право заявлять об особом статусе данного закона по отношению к ранее действующим актам.

Вступившие изменения условно можно разделить на несколько групп.

Первая группа связана с сокращением сроков проведения как избирательной кампании в целом, так и ее отдельных избирательных процедур. Это выразалось в следующем.

Во-первых, с вступлением в силу Закона о выборах Президента Российской Федерации был сокращен как общий срок проведения президентской избирательной кампании, так и срок принятия решения о назначении выборов Президента Российской Федерации.

Если до 2003 года в соответствии с действующим на тот момент законодательством Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации необходимо было принять решение о назначении выборов не раньше 150 и не позднее 120 дней до дня голосования, то вступивший Закон о выборах Президента Российской Федерации устанавливал более сжатый срок - не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования.

Таким образом, общий срок проведения избирательной кампании снижался примерно на 50-30 дней, а срок принятия решения о назначении выборов с 30 дней менялся на 10 дней.

Во-вторых, ранее действующий срок обращения в Центральную избирательную кампанию о регистрации группы избирателей, созданной для поддержки самовыдвижения кандидата, был сокращен на 10 дней и стал составлять 20 дней.

При этом, хотелось бы отметить, что Законом о выборах Президента Российской Федерации была изменена вся правовая конструкция обращения в Центральную избирательную комиссию с ходатайством о регистрации группы избирателей, созданной для поддержки самовыдвижения кандидата (ранее именовалась инициативной группой).

Ранее правом на обращение в Центризбирком с ходатайством о регистрации инициативной группы избирателей обладала только сама инициативная группа, в лице отдельных ее уполномоченных членов, и не соблюдение данного порядка влекло отказ в регистрации группы. Закон о выборах наделил исключительным правом на обращение в ЦИК с

ходатайством о регистрации группы избирателей, созданной для поддержки самовыдвижения кандидата, непосредственно кандидата на должность Президента РФ.

Аналогичным образом, был сокращен и срок выдвижения кандидата в Президенты Российской Федерации от политической партии или избирательного блока. Однако, срок представления решения высшего политического совета партии или избирательного блока о выдвижении кандидата в Президенты сокращался всего на 5 дней и в редакции Закона о выборах Президента Российской Федерации предоставлял возможность партиям и избирательным блокам осуществить выдвижение кандидата не позднее 25 дней после официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов.

Таким образом, можно констатировать факт, что приоритетное положение на реализацию права осуществлять выдвижение кандидата на участие в выборах Президента России было предоставлено политическим партиям и избирательным блокам, что обусловлено созданием законодательных условий развития в стране устойчивой партийной системы и активного участия политических партий на выборах всех уровней, включая выборы главы государства.

В-третьих, стоит отметить, что серьезное сокращение сроков произошло и при осуществлении регистрации кандидата в Президенты России. Так, установленный ранее срок не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 55 дней сокращался на 10 дней и представлял собой срок не ранее чем за 80 дней и не позднее чем за 45 дней до дня голосования.

Исходя из этого и принимая во внимание, что срок выдвижения кандидата составлял 20-25 дней, следует, что группам избирателей и уполномоченным представителям политических партий и избирательных блоков в зависимости от даты назначения выборов необходимо было осуществить сбор подписей в течение 35-20 дней.

Вторая группа изменений затрагивает непосредственно процедуру сбора подписей избирателей в поддержку кандидата, а также процедуру последующей регистрации кандидата на должность Президента Российской Федерации.

Главным изменением в области осуществления сбора подписей граждан в поддержку кандидатов было то, что политические партии и избирательные блоки, состоящие из политических партий и иных общероссийских общественных объединений, допущенных к распределению депутатских мандатов по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации освобождались от сбора подписей избирателей как от необходимого условия регистрации выдвинутого ими кандидата.

Кроме этого, существенным изменением законодательства в области сбора подписей избирателей являлось увеличение необходимого количества подписей до двух миллионов подписей избирателей. При этом федеральным законом были скорректированы и требования в части регионального сегмента процедуры сбора подписей избирателей: на каждый субъект Российской Федерации должно приходиться не более 50 тысяч подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации, т.е. не более 2,5 % от общего числа подписей, в результате чего минимальное количество субъектов Российской Федерации, в которых должен проходить сбор подписей, составило 40.

С учетом проведения необходимых организационных мероприятий общий срок сбора подписей составлял примерно 35-20 дней, из чего следует, что для успешной регистрации кандидату необходимо было осуществлять сбор от 57 тысяч до 100 тысяч подписей ежедневно.

Выполнение данного показателя, являющегося основным требованием для участия в выборах Президента России для кандидатов-самовыдвиженцев и представителей политических партий, не допущенных к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания

Российской Федерации, следует признать достаточно сложным, с организационной точки зрения.

Третья группа изменений, направлена на повышение требований к избирательной документации. В частности, сюда можно отнести, предоставление нотариально заверенных копий избирательных документов при выдвижении кандидатов, а также требований к изготовлению подписных листов и иной документации.

Анализ рассмотренных положений Закона о выборах Президента Российской Федерации позволяет сделать вывод, что одной из целей его принятия является повышение роли парламентских партий при осуществлении процедуры выдвижения кандидатов в Президенты России, а также уменьшения роли института самовыдвижения кандидата в Президенты России.

К четвертой группе изменений можно отнести ряд незначительных изменений всего порядка осуществления процедуры выдвижения кандидата в Президенты России, среди которых центральное место занимает изменение, связанное с увеличением численного состава группы избирателей со 100 до 500 граждан Российской Федерации, что не являлось большим препятствием для кандидатов реально настроенных на успех в президентской кампании, но могло вызвать сложности лишь для тех кандидатов, целью участия которых являлось увеличение собственной популярности и придание медийной известности своей персоне среди населения Российской Федерации.

Желание участвовать в президентской гонке изъявили 12 кандидатов, 10 из которых успешно прошли этап регистрации группы в поддержку самовыдвижения (либо были выдвинуты избирательным объединением), из которых 7 кандидатов были зарегистрированы, 1 снял свою кандидатуру после регистрации, в избирательном бюллетене было 6 кандидатов.

Участовавший в данных выборах Президент Российской Федерации Владимир Путин выдвигал свою кандидатуру в порядке самовыдвижения в связи, с чем проходил процедуру сбора подписей граждан в общем порядке. Кандидаты Олег Малышкин, Николай Харитонов и Сергей Миронов были

выдвинуты по решению съездов политических партий, представленных в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, поэтому освобождались от прохождения процедуры сбора подписей; кандидаты Сергей Глазьев и Ирина Хакамада были выдвинуты в порядке самовыдвижения, в связи, с чем были зарегистрированы только по итогам проверки собранных их инициативными группами подписей граждан России.

Оставшиеся 4 участников президентской кампании 2004 года не смогли преодолеть барьер сбора подписей граждан в поддержку собственной кандидатуры в связи, с чем не допускались до регистрации. Кандидат в Президенты Российской Федерации Иван Рыбкин добровольно отказался от участия в выборах после скандального инцидента в Киеве, связанного с его исчезновением.

Выборы Президента Российской Федерации 2008 года

Президентская кампания 2008 года нарушила правовую традицию Российского законодательства издавать новый закон о выборах Президента незадолго до их проведения. Принятый в 2003 году Закон о выборах Президента Российской Федерации сохранил свое действие и вместе с этим сохранил все требования к осуществлению избирательных процедур. Впервые в современной истории России начала создаваться единообразная практика проведения избирательных кампаний, что придавало избирательным комиссиям возможность руководствоваться опытом, приобретенным при проведении последних выборов Президента России.

В целом порядок выдвижения и регистрации кандидатов на выборах 2008 года аналогичен порядку выдвижения и регистрации кандидатов на выборах 2004 года, с рядом отличительных характеристик, среди которых можно отметить следующие.

Во-первых, особенностью данных выборов являлось то, что при их проведении предъявлялись новые требования к непосредственным участникам президентской гонки.

Если ранее Закон о выборах Президента Российской Федерации ограничивался требованиями к дееспособности кандидата, его возрасту, сроку проживания на территории Российской Федерации, а также нахождению в местах лишения свободы, то теперь к обозначены требованиям добавлялись требования об отсутствии иностранного гражданства, вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства, лицам, имеющим судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления, а также преступления экстремистской направленности, привлеченные к административной ответственности за правонарушения экстремистской направленности. При этом инициатива расширения перечня требований не встретила осуждения в обществе, вероятнее всего потому, что в основе принятого решения лежало желание самого общества, уставшего от бандитского наследия 90-х годов, не допустить к власти лиц, имеющих темное криминальное прошлое.

Во-вторых, впервые избирательные комиссии субъектов Российской Федерации получили право присутствовать при проведении собраний групп избирателей целью, которых было выдвижение кандидатов на должность Президента Российской Федерации. Именно для это в новой редакции Закона о выборах Президента Российской Федерации устанавливался пятидневный срок извещения избирательной комиссии.

Принятое решение имело целью обеспечить всесторонний контроль со стороны избирательных комиссий регионов за соблюдением требований закона при выдвижении кандидатов в Президенты Российской Федерации.

Так, в практике работы Центральной избирательной комиссии были не редки случаи, когда недобросовестные кандидаты, имевшие цель участвовать в президентской кампании, относились формально к требованиям осуществлять проведение собраний избирателей и проводили подобные собрания в форме заочного опроса граждан по месту жительства.

В этой связи, представляет интерес решение Верховного суда Российской Федерации от 27 декабря 2007 г. N ГКПИ07-1713 предметом, которого было

оспаривание постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 22 декабря 2007 г. № 80/641-5 об отказе в регистрации группы избирателей.

В основе обжалуемого решения ЦИКа лежало нарушение закона в части не оповещения избирательной комиссии о времени и месте проведения собрания, однако в рамках рассмотрения данного дела судом на основе показаний представителя регионального Центризбиркома было установлено, что собрание избирателей с целью выдвижения кандидата вообще не проводилось, а кандидатом в Центральную избирательную комиссию был представлен фиктивный протокол о своем выдвижении.

В этой связи, можно констатировать положительные качества данного изменения, которое в первую очередь было направлено на обеспечение добросовестной конкуренции при реализации пассивного избирательного права.

В-третьих, вступившие изменения затронули субъектный состав лиц, обладающих правом выдвижения кандидатов в Президенты России. Это выразилось в первую очередь в том, что упразднились избирательные блоки как субъекты права выдвижения кандидатов, а политические партии не имели права выдвигать кандидата, являющегося членом другой партии.

В-четвертых, новая редакция Закона о выборах Президента Российской Федерации внесла ряд послаблений в отношении оформления избирательной документации. В частности, при принятии решения о регистрации кандидата Центризбиркомом было достаточно документов заверенных собственной подписью кандидата в Президенты, что предоставляло кандидатам больше возможностей своевременно представить документы в Центризбирком.

В-пятых, изменениям подвергся и состав избирательной документации. В частности, при подаче заявления о согласии баллотироваться в Президенты Российской Федерации кандидат обязывался документально подтверждать указанные в заявлении сведения (об образовании, основном месте работы или службы, а также о занимаемой должности и роде занятий).

На первый взгляд, данное изменение кажется незначительным, но именно не выполнение это требования являлось основанием большинства судебных разбирательств президентской кампании 2008 года.

В-шестых, пожалуй, последним существенным изменением Закона о выборах Президента Российской Федерации является снижение процентного показателя превышения необходимого для регистрации кандидата в количества подписей граждан до 5 процентов.

Желание выдвинуть свою кандидатуру в виде уведомления о проведении собрания группы поддержки или съезда политической партии выразили 33 кандидата, в том числе 29 самовыдвиженцев и 4 от политических партий. Документы о выдвижении поступили от 18 субъектов выдвижения. По результатам проверки были зарегистрированы 2 инициативные группы, 3 кандидата были выдвинуты от политических партий. Процедуру регистрации прошли 4 кандидата

Основания, по которым оставшиеся кандидаты не смогли зарегистрироваться, условно можно разделить на несколько групп.

Первая группа оснований связана с нарушением законодательства при организации и проведении собрания избирателей с целью выдвижения кандидата. По данному основанию было отказано 8 потенциальным кандидатам. Самой распространенной причиной отказа стала неявка делегатов на собрание или невозможность аренды помещения для проведения собрания.

Второй группе кандидатов было отказано по причине не соблюдения требования закона о необходимом количестве делегатов для выдвижения кандидатов. По этому основанию не смогли осуществить регистрацию 2 кандидата.

К третьей группе можно отнести кандидатов, которые не смогли собрать необходимый пакет документов или не обладали правом участия в выборах Президента Российской Федерации (нарушен 10-й срок проживания в России).

Еще один кандидат добровольно отказался принимать участие в выборах.

Процедуру регистрации кандидатов на пост Президента Российской Федерации прошли 4 человека, из которых 3 кандидата были выдвинуты политическими партиями, имеющими свое представительство в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, в связи с этим выдвижение данных кандидатов не потребовало сбора подписей. Один кандидат выдвигался в порядке самовыдвижения и при регистрации им было представлено необходимое количество подписей.

Выборы Президента Российской Федерации 2012 года

Выборы 2012 года также не сопровождались принципиальным изменением законодательства, они проводились в соответствии с федеральным законом 2003 г. с незначительными изменениями, среди которых можно выделить следующие.

Во-первых, выборы Президента Российской Федерации 2012 года являются своего рода уникальными в связи с тем, что это были первые выборы в истории России по результатам, которых срок полномочий избранного Президента составлял 6 лет.

Во-вторых, Закон о выборах Президента Российской Федерации с вступившими в него изменениями освобождал от сбора подписей не только политические партии, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, но и политические партии, которые были допущены к распределению депутатских мандатов в законодательных (представительных) органах государственной власти не менее чем в одной трети субъектов Российской Федерации.

В-третьих, были внесены небольшие коррективы в отношении состава и требований оформления избирательной документации. В частности, было отменено требование предоставления копии устава политической партии, достаточно представить свидетельством о регистрации политической партии в органах Министерства юстиции Российской Федерации.

Выборы Президента Российской Федерации состоялись 4 марта 2012 года, о намерении выдвинуть свою кандидатуру ЦИК проинформировали 14 человек, в том числе 9 самовыдвиженцев, 5 групп в поддержку выдвижения которых были зарегистрированы. Впоследствии были зарегистрированы 5 кандидатов: 4 от парламентских политических партий и 1 самовыдвиженец.

В итоге в официальном порядке прошли регистрацию следующие кандидаты:

1. Владимир Владимирович Путин – выдвинут политической партией «Единая Россия»;
2. Владимир Вольфович Жириновский - выдвинут политической партией «ЛДПР»;
3. Геннадий Андреевич Зюганов - выдвинут политической партией «КПРФ»;
4. Сергей Михайлович Миронов - выдвинут политической партией «Справедливая Россия»;
5. Прохоров Михаил Дмитриевич – выдвинут в порядке самовыдвижения.

Относительно оставшихся кандидатов, которые представили в Центральную избирательную комиссию, хотелось бы отметить следующее.

1. Леониду Ивашову было отказано в регистрации по причинам не соблюдения сроков оповещения Центризбиркома о проведении собрания избирателей;
2. Эдуард Лимонов получил отказ в связи с тем, что не представил нотариально заверенный протокол о проведении собрания группы избирателей;
3. Николай Левашов не имел права выдвигать свою кандидатуру, так как последние 10 лет проживал за пределами Российской Федерации;
4. Борис Миронов был исключен из участия в президентской гонке по причине допущенных им экстремистских высказываний;

5. Григорий Явлинский не смог участвовать в выборах Президента Российской Федерации в связи с наличием в представленных им подписных листах 25,66 % брака;

6. Дмитрий Мезенцев также допустил брак при сборе подписей в связи, с чем выбыл из участия в выборах за пост Президента России;

7. Ринат Хамиев и Дмитрий Черепков не смогли своевременно представить в ЦИК подписи избирателей.

Отличительной чертой проведенной кампании являлось использование систем видеонаблюдения в режиме онлайн для отслеживания действий, направленных на фальсификацию итогов голосования.

Выборы Президента Российской Федерации 2018 года

Новый этап реформирования избирательной системы в России открылся практически сразу по окончании избирательной кампании выборов Президента Российской Федерации 2012 года, после которой действующим на тот момент Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым была инициирована масштабная реформа избирательного процесса, существенно изменившая и порядок выдвижения и регистрации кандидатов на должность Президента Российской Федерации.

Вступившие в силу поправки Закона о выборах Президента Российской Федерации в первую очередь коснулись правовой конструкции и общих принципов, обсуждаемой в рамках нашего исследования, процедуры выдвижения и регистрации кандидатов на пост Президента России, выразившихся в следующем.

Во-первых, помимо иностранных граждан и организаций ставилось под запрет участие в избирательной кампании некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Данная поправка продолжила общую тенденцию Российского законодательства относительно регулирования деятельности юридических лиц, осуществляемых свою деятельность на

территории Российской Федерации за счет финансовых вливаний иностранных компаний.

Кроме этого, изменения коснулись и иностранных вкладов кандидатов, так в Закон о выборах Президента Российской Федерации были введены положения, обязывающие кандидата к моменту представления документов, необходимых для регистрации, закрыть все счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение всех иностранных финансовых инструментов.

О закрытии своих банковских счетов в иностранных банках кандидат обязан письменно уведомить Центральную избирательную комиссию при выдвижении своей кандидатуры.

Несоблюдение данного требования относительно закрытия счета и уведомления Центризбирком, равно как и сокрытие информации о наличии иностранных банковских счетов влечет отказ в регистрации кандидата в Президенты Российской Федерации.

Вводя указанные изменения, законодатель в первую очередь преследовал цель ограничить вмешательство иностранных государств на процесс избрания Президента Российской Федерации, что согласуется с международной практикой и направлено на защиту государственного суверенитета Российской Федерации и предотвращение возможного иностранного вмешательства во внутривнутриполитические процессы.

Во-вторых, вступившие в силу изменения затронули персональные требования к кандидатам в Президенты Российской Федерации. В частности, к действующему перечню запретов относительно личности кандидата в Президенты добавлялись следующие.

Изменениями к федеральному закону о выборах Президента Российской Федерации устанавливался запрет на участие в президентской кампании лиц, осужденных к лишению свободы за совершение тяжкого преступления, судимость которых снята или погашена, - до истечения 10 лет со дня снятия или

погашения судимости, а также лиц, осужденных к лишению свободы за совершение особо тяжкого преступления, судимость которого снята или погашена, - до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости.

Изменение Закона о выборах Президента Российской Федерации в части отказа в участии в выборах, лицам, имеющим непогашенную судимость, на тот момент времени не вызвали острых дискуссий в обществе, однако позже непосредственно при проведении президентской кампании 2018 года соответствие данной нормы Конституции Российской Федерации стало предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который в оперативном порядке рассмотрел вопрос о принятии жалобы одного из кандидатов, которому было отказано в регистрации группы избирателей, созданной для поддержки самовыдвижения кандидата, в связи с отсутствием у него пассивного избирательного права по данному основанию, и признал ее не отвечающим требованиям закона, подтвердив ранее сформулированные правовые позиции о конституционности подобного ограничения.

В-третьих, фундаментальному изменению подвергся весь правовой механизм процедуры сбора подписей граждан в поддержку кандидата на пост Президента России, которой на протяжении многих лет являлось основным препятствием, ограничивающим возможность принимать участие в выборах.

В частности, для кандидатов, выдвинутых в порядке самовыдвижения, в целях осуществления регистрации достаточно было собрать в свою поддержку не менее 300 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7500 подписей избирателей.

Политической партии, не допущенной по итогам последних выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации к распределению депутатских мандатов, необходимо было собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 2500 подписей избирателей.

Таким образом, в обоих случаях подписи должны быть собраны не менее чем в 40 субъектах Российской Федерации.

Политические партии, допущенные по итогам последних выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, к распределению депутатских мандатов, как и ранее освобождены от необходимости сбора подписей избирателей для поддержки выдвижения ими кандидатов.

Исходя из необходимого количества подписей и с учетом того, что изменения не затронули общий срок осуществления сбора подписей граждан в поддержку кандидата (35-20 дней), в целях своевременного предоставления необходимых для регистрации документов в Центризбирком, кандидату, выдвинутому в порядке самовыдвижения, ежедневно необходимо осуществлять сбор от 8 500 до 15 000 подписей, а кандидатам от политических партий – примерно 3000 - 5000 подписей.

Обсуждая данное изменение нельзя не отметить тот факт, что ранее существовавшая тенденция избирательного законодательства Российской Федерации в отношении процедуры сбора подписей была направлена исключительно на увеличение количества подписей избирателей при систематическом снижении срока для осуществления сбора подписей. Кроме того, впервые в отечественной практике дифференцировано количество необходимых подписей избирателей для поддержки выдвижения кандидата-самовыдвиженца и кандидата от непарламентской политической партии.

В-четвертых, стоит отметить, что новая редакция Закона о выборах Президента Российской Федерации внесла ряд формальных поправок в отношении состава и правил оформления избирательной документации.

Так, ходатайство о регистрации группы избирателей при выдвижении кандидата дополнялись сведениями, оформленными в соответствии с указом Президента Российской Федерации, о недвижимом имуществе кандидата и членов его семьи, находящемся за пределами территории Российской Федерации, а также источниках доходов кандидата и сведений о его расходах.

По результатам процедуры выдвижения кандидатов на должность Президента Российской Федерации, в ходе которой в ЦИК поступили уведомления от 70 субъектов выдвижения (24 политических партий и 46 граждан), в ЦИК России поступило 36 заявлений о согласии баллотироваться, в том числе 21 кандидат выдвинут от политических партий и 15 кандидатов в порядке самовыдвижения.

На текущий момент 16 кандидатам было отказано в регистрации групп избирателей, созданных для поддержки самовыдвижения кандидатов, в связи с нарушением требований законодательства при проведении собрания групп избирателей, созданных для поддержки самовыдвижения кандидатов, или отсутствием необходимых документов. 2 кандидатам было отказано в регистрации группы избирателей из-за наличия непогашенной судимости, а один кандидат не смог принять участие в президентской гонке в связи с наличием вида жительства в Финляндии.

Развитие законодательства Российской Федерации о выборах Президента Российской Федерации в части правового регулирования порядка и условий выдвижения и регистрации кандидатов, как показывает проведенный анализ, согласуется с развитием политической системы России на современном этапе. Так, в части установления ограничений в реализации пассивного избирательного права наблюдается развитие и детализация установленных Конституцией Российской Федерации ограничений, направленных на ограничение допуска к государственной власти в целом и, соответственно, должности главы государства, в первую очередь, лиц, связанных с криминалом, и ограничение иностранного влияния на выборы и дальнейшие внутриполитические процессы в стране. Так, ограничены в праве быть избранными лица, имеющие или имевшие судимость за тяжкие и особо тяжкие преступления, что обусловлено созданием правовых препятствий продвижения

криминала и связанных с ним лиц во власть, а также совершившие правонарушения экстремистского характера, что обусловлено особым характером противодействия экстремистской деятельности на современном этапе развития Российского государства. Ограничение в правах лиц, имеющих иностранное гражданство, возможность которого прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, а также вид на жительство в иностранном государстве направлены, в свою очередь, на ограничение иностранного влияния на внутрисполитические процессы, что согласуется с международной практикой.

Принципиальный порядок выдвижения кандидатов и их последующей регистрации за период проведения прямых выборов Президента Российской Федерации существенно не изменялся, за исключением корректировки в период между выборами 1991 и 1996 г., связанной с принятием новой Конституции Российской Федерации и становлением избирательной системы Российской Федерации на заложенных в ней демократических принципах. Дальнейшие изменения, связанные с необходимостью дачи согласия на выдвижения до принятия решения о выдвижении инициативной группой, и трансформация инициативной группы в группу поддержки самовыдвижения кандидата связаны в большей степени с упорядочением процедуры выдвижения.

Изменение сроков осуществления данных избирательных действий до принятия действующего в настоящее время федерального закона 2003 г. было связано с поиском оптимального, по мнению федерального законодателя, срока осуществления этих и других избирательных действий, который, как показывает практика последних 4 избирательных кампаний, можно считать найденным, по крайней мере, в сложившихся политико-правовых условиях.



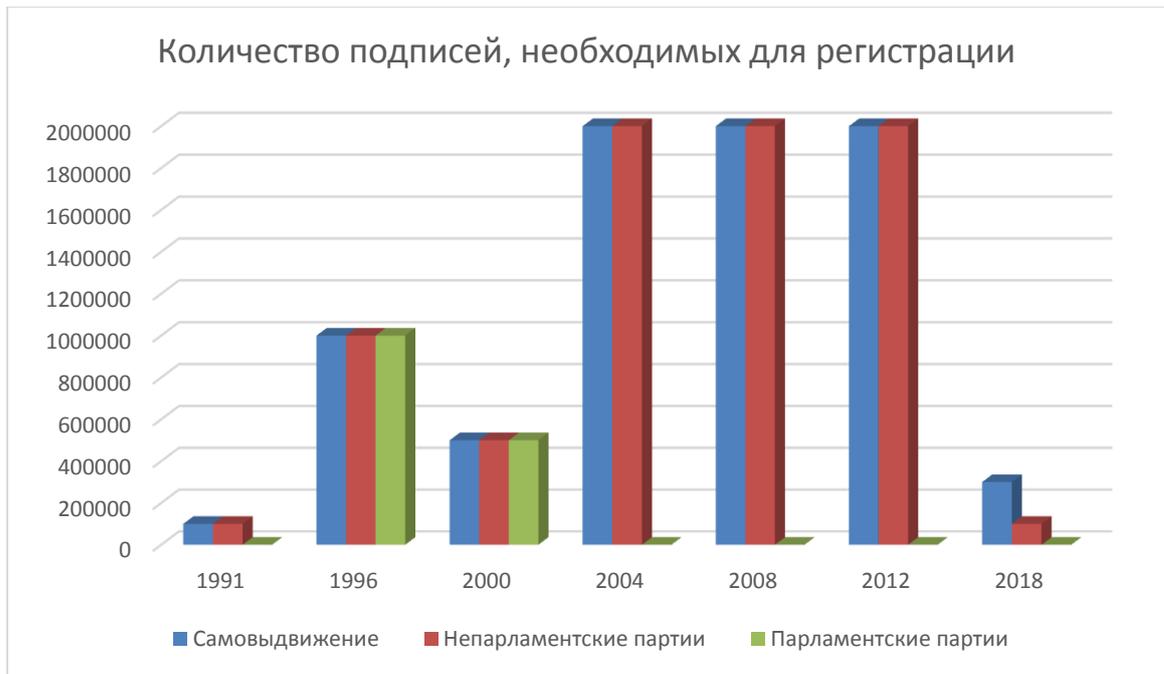
С учетом масштабов Российского государства и его федеративного устройства вполне логичным является постепенное установление требования об обеспечении поддержки кандидата в определенном количестве субъектов Российской Федерации (в 40 в течение последних 4 избирательных кампаний и в настоящее время), при этом соответствующие изменения вносились поэтапно, позволяя участникам выборов адаптироваться к новым законодательным требованиям.



Существовавшая до последней избирательной тенденция изменения количества подписей, необходимых для регистрации кандидата, заключалась в их постепенном увеличении и дальнейшей стабилизации в течение трех последних предыдущих кампаний. Исключением является избирательная кампания 2000 г., снижение количества подписей на которой обусловлено ее досрочным характером, в связи с чем были сокращены как сроки осуществления избирательных действий, включая выдвижение и регистрацию кандидата, так и, что весьма логично, количество необходимых для регистрации подписей избирателей.

Резкое снижение необходимого количества подписей, произошедшее после выборов 2018 г. (в 6,7 раза для кандидатов – самовыдвиженцев и в 20 раз для кандидатов от непарламентских партий) обусловлено либерализацией избирательного законодательства в целом и согласуется с измененными в тот же период требованиями к политическим партиям и к регистрации кандидатов на других выборах.

При этом устоявшейся нормой стало освобождение от необходимости сбора подписей кандидатов от парламентских партий, применяющееся четвертую кампанию подряд.

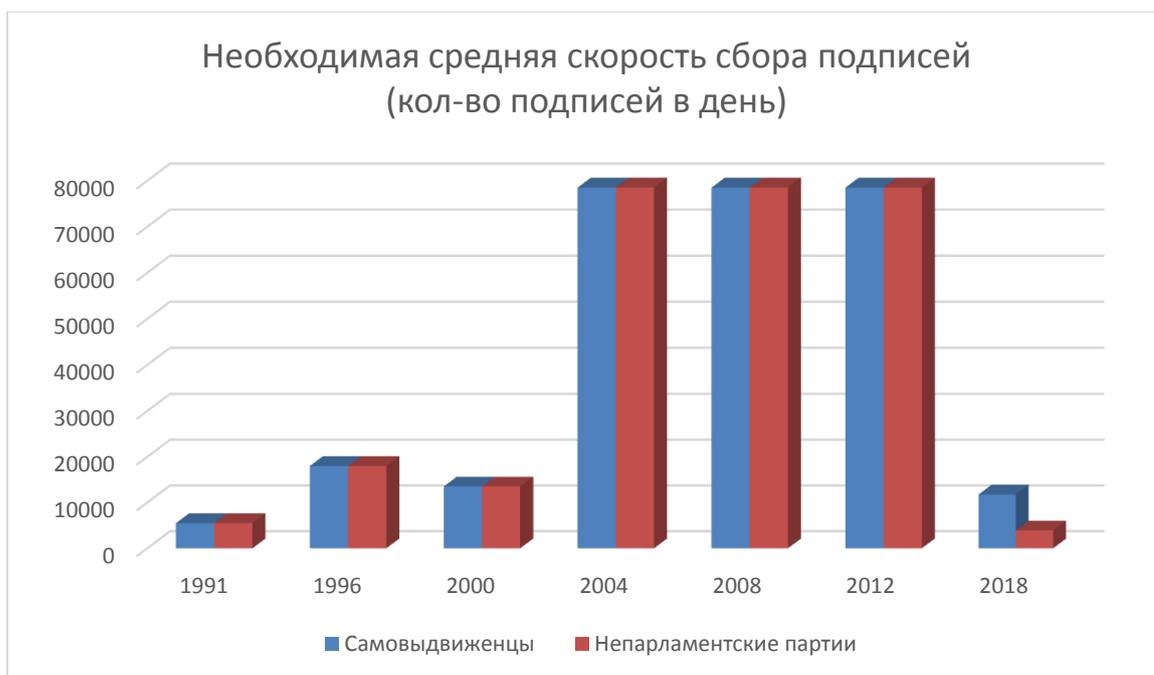


При этом при анализе максимального количества подписей, которые могут быть собраны в одном субъекте Российской Федерации, наблюдается очевидная и несменяемая тенденция к его снижению, поддерживаемая на первом этапе за счет увеличения количества субъектов, в которых должен быть осуществлен сбор подписей, а на втором – снижением общего количества требуемых подписей. В любом случае это направлено на соблюдение принципов федерализма и выравнивание возможностей субъектов Российской Федерации участвовать в выдвижении кандидатов.

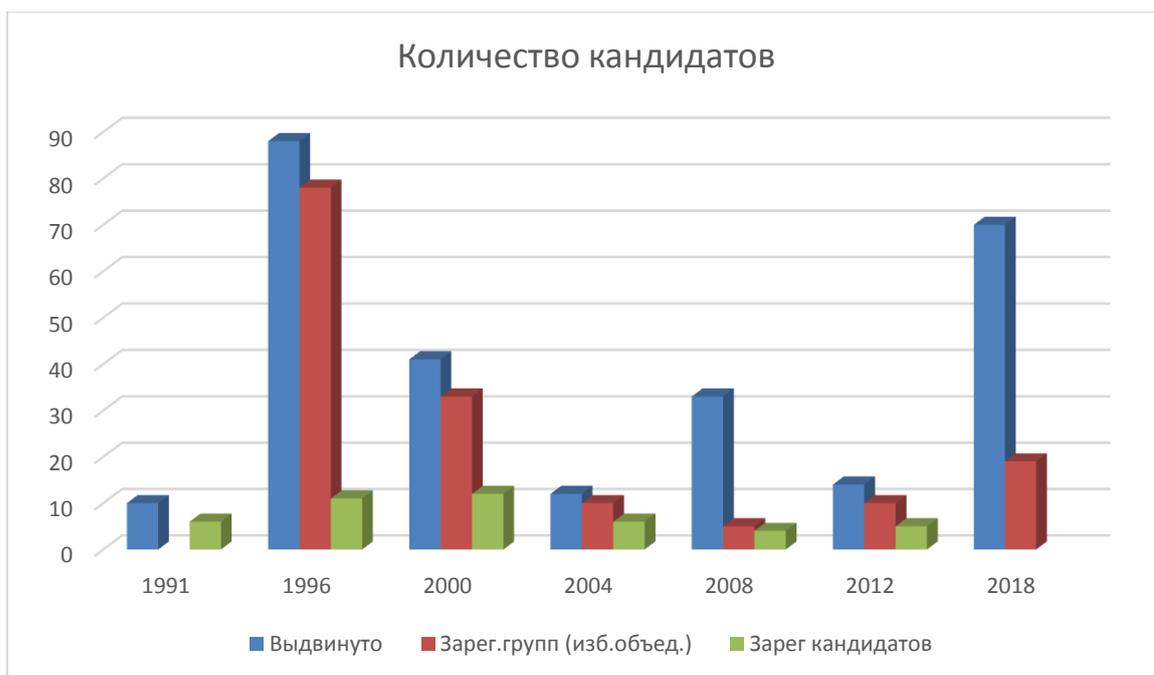


Проведенный расчет необходимой средней скорости сбора подписей, при известной условности данного показателя, основанный на сопоставлении средней продолжительности периода, в течение которого кандидат может (должен) собрать подписи избирателей, и количества необходимых для регистрации подписей, подтверждает существенную либерализацию законодательных требований на текущей избирательной кампании и возврат этого показателя в шкалу измерений, применявшихся до выборов 2000 г. включительно. При этом в части, касающейся кандидатов от непарламентских партий, этот показатель является рекордным за весь период проведения прямых выборов Президента Российской Федерации.

Снижение количественного барьера сбора подписей граждан при сохранении общего срока данной процедуры направлено исключительно на создание равных условий участия кандидатов, так как не создает существенных трудностей участникам выборов, обладающих серьезными амбициями занять пост Президента, беспрепятственно получить официальный статус кандидата в Президенты РФ.



Анализ количества кандидатов, выдвинувших свои кандидатуры или выдвинутых политическими партиями, прошедших этап регистрации группы в поддержку самовыдвижения и зарегистрированных (за исключением регистрации кандидатов в 2018 г., поскольку этап регистрации еще не завершен) показывает, что существенная либерализация требований закона стимулировала увеличение числа кандидатов и партий, инициирующих выдвижение, однако не привела к существенному увеличению количества кандидатов, успешно прошедших первый этап – регистрацию группы в поддержку самовыдвижения или уполномоченных представителей политической партии.



Увеличение числа желающих выдвинуть кандидатуру на выборах связано с повышенным интересом, по крайней мере, потенциальных кандидатов к избирательному процессу, повышением политической активности населения, в конечном счете ростом доверия к избирательной системы страны.

Зарубежные государства используют различные модели определения списка кандидатов на должность главы государства, смещая основные барьеры либо к процедуре выдвижения, либо к процедуре регистрации. Так, например, на последних выборах во Франции в 2017 г. было выдвинуто 49 кандидатов на должность президента, из которых только 11 было зарегистрировано; в Бразилии в 2014 г. было выдвинуто всего 5 кандидатов от политических партий и все были зарегистрированы. В США, где отсутствует централизованная процедура выдвижения и регистрации кандидатов (соответствующие процедуры необходимо пройти на уровне штатов) в 2016 г. было зарегистрировано 56 кандидатов, из которых только 4 теоретически могли претендовать на победу (были включены в бюллетени в штатах, которые могли обеспечить большинство в коллегии выборщиков).

Динамика изменения правовых условий реализации пассивного избирательного права, т.е. выдвижения и регистрации кандидатов на должность

Президента Российской Федерации, включая как развитие избирательных цензов (ограничений права быть избранным), так и условий выдвижения и регистрации кандидатов в части требований к количеству подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата и региональному аспекту, требований к субъектам выдвижения в целом обусловлена развитием общественно-политической ситуации в стране. При соответствии базовым требованиям, заложенным Конституцией Российской Федерации, федеральный законодатель, реагируя на запросы общества на соответствующем историческом этапе его развития, а с учетом сравнительно небольшой истории прямых выборов главы государства такие этапы сменяют друг друга более оперативно, по сравнению с государствами с более длительной историей выборов по существующей в настоящее время модели, корректирует условия выдвижения и регистрации кандидатов. Так, минимальные требования, инкорпорированные в советское, по существу, избирательное законодательство в 1991 году, законодатель, учитывая опыт первых прямых выборов главы государства, скорректировал их в сторону увеличения количества подписей, установление требований к поддержке в определенном количестве регионов. Данные изменения, тем не менее сопровождались значительным увеличением числа выдвинутых кандидатов, и ожидаемо уменьшением процента зарегистрированных кандидатов.

Впоследствии в начале 2000-х гг. в стране очевидно преобладал запрос на усиление федеральной власти, ее централизацию, усиление роли главы государства и становление правового государства, в том числе в части противодействия криминалу, а также на формирование устойчивой стабильной политической системы с активной ролью нескольких относительно крупных политических партий. Результатом этого стало принятые между выборами 2000 и 2004 г. изменения, касающиеся освобождения парламентских партий от сбора подписей, увеличения количества подписей для непарламентских партий и самовыдвиженцев, количества регионов, в которых они собираются, уменьшение периода сбора подписей избирателей. Все данные изменения в

комплексе были направлены стабилизацию политической системы и обеспечение участия в выборах, за некоторыми исключениями, представителей системообразующих, в первую очередь, представленных в парламенте политических партий, стимулировала к объединению смежных политических сил и формированию таких крупных, пользующихся поддержкой значительной части общества политических партий, а также создание препятствий для участия в политических процессах лиц с криминальным прошлым. При этом эти тенденции в политической системе согласуются с развитием иных сфер общественных отношений в этот период.

Впоследствии в обществе сформировался достаточно четко выраженный запрос на появление новых лиц и идей в политике (причем это касается не только Российской Федерации, но многих других государств мира, примером могут быть последние президентские выборы во Франции и США), повысилась политическая активность граждан, в том числе молодежи, желание активно влиять на эти процессы в различных форматах. Это также согласуется с иными сферами общественной жизни, в частности, активизации социальных сетей, создание и использование различных средств общения власти и общества (например, «Активный гражданин» в Москве, «Добродел» в Московской области и т.п). Реагируя на этот запрос, ставший очевидным после выборов 2012 г., федеральный законодатель существенно либерализовал условия регистрации кандидатов, снизив количество необходимых для регистрации подписей избирателей, но сохранив установленные ранее препятствия для лиц с криминальным прошлым.

В целом развитие правовых условий и практики выдвижения и регистрации кандидатов согласуется с запросами общества на соответствующем этапе.