**ОСНОВЫ**

**ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН**

***Выступление председателя Комитета Государственного Совета Республики Татарстан по государственному строительству и местному самоуправлению А.Г. Хабибуллина***

Свободные выборы в демократических государствах являются неотъемлемой частью в механизме непосредственного народовластия, связанного с процедурой формирования и обновления состава органов публичной власти. Именно через проведение выборов население нашей страны участвует в осуществлении государственной власти, реализуя при этом избирательное право, закрепленное в Конституции Российской Федерации.

Прежде чем перейти к раскрытию темы, хотел бы остановиться на определении избирательного законодательства.

**Избирательное законодательство** - совокупность законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с осуществлением избирательных прав граждан.

В целом следует отметить, что избирательное законодательство продолжает оставаться одной из наиболее динамично развивающихся частей системы российского законодательства. Так, в частности, в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» с момента его принятия по настоящее время было внесено 116 изменений.

Современное российское **избирательное законодательство** состоит из огромного массива нормативных правовых актов, которые в единой системе образуют определенную иерархию в зависимости от юридической силы.

Наиболее распространенной классификацией российского избирательного законодательства является его подразделение **на федеральное и региональное избирательное законодательство.**

Основным источником правового регулирования выборов, обладающим высшей юридической силой, в нашей стране является **Конституция**, которая выступает основой для формирования избирательного законодательства и содержит определенное количество правовых предписаний. Во-первых, Основной Закон нашей страны определяет конституционно-правовой статус выборов (например, выборы Президента РФ и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания России); во-вторых, устанавливает основополагающие принципы избирательного права, на которых базируется отечественное избирательное законодательство (в частности, принцип всеобщего, равного, прямого избирательного права и принцип тайного голосования); в-третьих, положения Конституции регулируют некоторые вопросы с избранием выборных органов (например, в статье 81 определен срок полномочий Президента РФ, а также требования, предъявляемые к кандидату на должность Президента РФ; в статье 96 закреплен срок полномочий Государственной Думы; в статье 97 определены требования, предъявляемые к кандидатам в депутаты Государственной Думы).

Среди Федеральных законов центральное место занимает **Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»**, являясь в некоторой степени ядром российского избирательного законодательства. Кроме того, Закон является универсальным и закрепляет основные гарантии электоральных прав и свобод граждан и соблюдения единых демократических стандартов при проведении различных видов выборов в органы публичной власти. Следует обратить внимание и на закрепленное непосредственно в тексте положение о том, что данный закон **имеет более высокую юридическую силу**, нежели другие законы и нормативные акты федерального законодательства.

Кроме того, говоря о федеральных законах как источниках избирательного права, следует также указать и такие федеральные законы как **«О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»**, «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ряд др. Указанные законы, в частности, регламентируют порядок проведения выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы.

Что касается избирательного законодательства Республики Татарстан,то основное место в ее системе занимают положения **Конституции Республики Татарстан (статьи 3, 45, 69, 91) и Избирательный кодекс Республики Татарстан**, которым определен порядок проведения выборов депутатов Государственного Совета Республики Татарстан, Главы (Раиса) Республики Татарстан, депутатов представительного органа муниципального образования, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в Республике Татарстан, а также гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Татарстан, при проведении выборов в органы государственной власти Республики Татарстан и органы местного самоуправления.

Используемый как в тексте Конституции, так и в избирательном законодательстве термин «избирательное право» употребляется в двух значениях.

**Избирательное право**(если рассматривать как непосредственное участие в выборах) включает в себя два элемента, среди которых выделяется **активное и пассивное избирательное право гражданина**.

**Термин «активное избирательное право»** называется правом избирать, то есть быть избирателем на выборах и иметь возможность проголосовать за достойного, по мнению избирателя, кандидата, а **«пассивное избирательное право»** – быть избранным, то есть право быть выдвинутым и включенным в список кандидатов на выборы, а по итогу стать выборным должностным лицом.

Активное избирательное право заключается в предоставлении гражданам Российской Федерации непосредственного права голосовать за определенных в бюллетени кандидатов. Как известно, **активное избирательное право принадлежит каждому гражданину Российской Федерации, достигшему возраста совершеннолетия, то есть с наступлением 18 летнего возраста на день голосования**.

**Пассивное избирательное право представляет собой право гражданина избираться в выборные органы государственной власти или местного самоуправления**.

Требования к реализации пассивного избирательного права в нашей стране различны и зависят от того, в какой выборный орган будет избираться кандидат. Будет ли кандидат избираться на должность Президента Российской Федерации или на должность Главы (Раиса) Республики Татарстан, в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации или в депутаты Государственного Совета Республики Татарстан.

Однако в статье 32 Конституции предусмотрены **исключения,** **когда гражданин не может обладать ни активным, ни пассивным избирательным правом**. В соответствии с частью 3 данной статьи «Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда».

На конституционном уровне закреплены некоторые условия, только при соблюдении которых гражданин может реализовать пассивное избирательное право в нашей стране **(«избирательный ценз»**).

Например, в Конституции можно найти закрепление следующих цензов: **возрастной, гражданства и оседлости**.

**Возрастной ценз** представляет собой определенный возраст, при наступлении которого гражданин вправе быть избранным на ту или иную должность, в тот или иной орган публичной власти.

Например, в Конституции выделены **следующие возрастные цензы**: для кандидата **на пост Президента РФ** пассивное избирательное право наступает для гражданина по достижении им **35 лет**; для **Главы (Раиса) РТ**, как высшего должностного лица субъекта, возрастной ценз определен **30 годами**. **Для депутатов** нижней палаты парламента согласно Конституции предусмотрено, что «Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший **21 года**», аналогичный возраст установлен и в отношении депутатов Государственного Совета Республики Татарстан.

Стоит обратить внимание, что в 2020 году с принятием поправок к Конституции нашей страны были внесены некоторые изменения относительно избирательных цензов.

В частности, исходя из последних принятых изменений «Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства».

С принятием Закона о поправках в Конституцию новые избирательные цензы получили свое распространение и по отношению к депутатам Государственной Думы.

Прежний возрастной ценз был сохранен, также по аналогии добавлены ценз оседлости, отсутствия иностранного гражданства и запрет на открытие счетов в иностранных банках.

**Далее хотел бы остановиться на принципах избирательного права. Принципы избирательного права** представляют собой основополагающие условия, необходимые для признания электорального процесса легитимным, а результатов выборов соответствующими реальному волеизъявлению избирателей.

В Российской Федерации к числу традиционных и незыблемых принципов избирательного права, регламентированных в Конституции нашей страны, относятся: **принцип всеобщего, равного, прямого избирательного права и принцип тайного голосования**, которые нашли свое оформление на конституционном уровне.

Так, правовую основу вышеназванных принципов в настоящее время составляет часть 1 статьи 81 Конституции РФ, согласно которой «Президент РФ избирается сроком на 6 лет гражданами России на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании».

Принципы избирательного права, применяемые при выборах в органы власти, также содержатся в нормах федерального законодательства. Так, в статьях 3-7, 9 Федерального закона № 67-ФЗ раскрыто содержание принципов проведения выборов в нашей стране.

В данном законе свое закрепление получили не только основные незыблемые принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, но и другие легальные принципы, которые тоже лежат в основе проведения правомерного электорального процесса.

Например, среди них выделяют **принцип обязательности и периодичности проведения выборов (статья 9 Федерального закона № 67-ФЗ), принцип свободы и добровольного участия граждан в выборах, принцип открытости и гласности выборов, принцип невмешательства в деятельность комиссий и др**.

**Принцип всеобщего избирательного права** представляет собой возможность участия в выборах всех совершеннолетних граждан РФ, реализуемое двумя способами, путем активного и пассивного избирательного права.

**Равное избирательное право** предполагает участие граждан в выборах на равных условиях и основаниях независимо от расы, пола, языка, политических или иных убеждений, национальности, имущественного положения и иных обстоятельств. Не может быть создано никакого преимущества у одного избирателя перед другим, то есть все голоса избирателей имеют равный вес при учете голосов.

**Принцип прямого избирательного права** означает, что выборные лица избираются непосредственно населением нашей страны, каждый избиратель сам голосует на выборах за определенного кандидата или партию.

**Принцип тайного голосования** является основополагающим условием для проведения легитимных выборов, который подразумевает исключение возможности контроля со стороны за волеизъявлением избирателей. С целью обеспечения [тайны](https://be5.biz/terms/t3.html) голосования избирателю предоставляется возможность использования закрытой специально оборудованной кабины для заполнения избирательного бюллетеня.

**Принцип свободы выборов и добровольного в них участия избирателей**, который закреплен в статье 3 Федерального закона № 67-ФЗ, предусматривает, что каждый избиратель вправе самостоятельно решить вопрос об участии или своем неучастии в выборах, никто из посторонних не вправе оказывать воздействие на избирателя с целью принуждения к участию или отказу в участии. Прийти на избирательный участок и отдать свой голос – это гражданский долг каждого избирателя, однако ни в коем случае к числу конституционных обязанностей это не входит.

**Принцип обязательности и периодичности проведения выборов** закреплен в статье 9 Федерального закона № 67-ФЗ.

**Принцип обязательности проведения выборов**  подразумевает, что единственно законным способом для формирования состава законодательных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления является выборный путь. По истечении установленного срока, на который могут избираться органы публичной власти, должно произойти переизбрание выборных органов и должностных лиц путем назначения новых выборов.

**Принцип периодичности** выборов напрямую связан с промежутком времени, на протяжении которого должностные лица находятся на выборной должности. Кроме того, очередные выборы должны проводиться по истечении установленных законодательством сроков полномочий органов публичной власти. Например, по Конституции Российской Федерации Президент РФ избирается сроком на 6 лет, Глава (Раис) РТ – на 5 лет.

**Принцип гласности и открытости** при проведении электоральных мероприятий подразумевает механизм контроля за соблюдением законности при проведении выборов, обеспечив при этом открытость и подлинность всего избирательного процесса, начиная от подготовки выборов и до подсчета голосов избирателей и их опубликования и обнародования. Ни при каких обстоятельствах не допускается искажение воли избирателей, все этапы избирательного процесса осуществляются открыто и гласно. Особая роль в связи с реализацией этого принципа в Российской Федерации принадлежит наблюдателям, представителям средств массовой информации и общественных объединений.

**Принцип невмешательства в деятельность комиссий** означает, что вмешательство в их деятельность со стороны законодательных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц и иных граждан не допускается.

Говоря в целом об избирательном праве РФ, нельзя, на мой взгляд, не затронуть вопрос о **системе избирательного права Российской Федерации**. Система избирательного права включает в себя **общую и особенную части.**

Выделение общей и особенной части хотел бы проиллюстрировать на конкретном примере, в частности, на Избирательном кодексе Республики Татарстан.

Так, **Общая часть** Избирательного кодекса РТ включает в себя принципы проведения выборов в песпублике; система и статус избирательных комиссий в РТ; вопросы образования избирательных округов и избирательных участков, регистрации (учета) избирателей, участия избирательных объединений в выборах, выдвижения и регистрации кандидатов, статуса кандидатов, информирования избирателей и предвыборной агитации, финансирования выборов, голосования, подсчета голосов, порядка обжалования.

**Особенная часть** Избирательного кодекса РТ регламентирует порядок организации и проведения уже отдельных видов выборов. Так, Раздел 1 Особенной части регулирует порядок проведения выборов депутатов Государственного Совета республики, Раздел I1 – порядок проведения выборов Главы (Раиса) Республики Татарстан, Раздел II – порядок проведения муниципальных выборов.

**Субъектами избирательного права** являются участники избирательных правоотношений. Выделяют 2 группы участников:

1. **основные субъекты** избирательного права;
2. **вспомогательные субъекты** избирательного права.

К **основным** субъектам права, без участия которых не могут состоятся выборы в органы публичной власти, относятся:

1) граждане Российской Федерации, обладающие активным и пассивным избирательным правом;

2) избирательные объединения *(политические партии, их региональные отделения, иные общественные объединения в соответствии с избирательным законодательством)*;

3) избирательные комиссии - **организаторы выборов**;

4) группы избирателей, образованные в установленном законом порядке в поддержку самовыдвижения кандидата *(в случаях, когда образование такой группы избирателей предусмотрено законом о выборах в конкретный орган);*

5) кандидаты, зарегистрированные кандидаты в депутаты и на выборные должности;

6) организации, выпускающие СМИ *(телерадиокомпании, редакции периодических печатных изданий)*;

7) органы государственной власти и иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица;

К **вспомогательным (факультативным)** субъектам избирательного права отнесены: сборщики подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов в депутаты; доверенные лица; наблюдатели; суды.

**Избирательный процесс в Российской Федерации включает в себя целый ряд стадий**, которые в незначительной степени могут варьироваться в зависимости от уровня выборов, а также применяемой избирательной системы. Существует 3 типа избирательной системы. Это 1) мажоритарная, 2) пропорциональная, 3) смешанная.

**Мажоритарная избирательная система** применяется исключительно при выборах отдельных кандидатов, а не списков кандидатов. При ее использовании избранным считается кандидат, получивший большее количество голосов избирателей.

**Пропорциональная избирательная система** используется когда голосование осуществляется не за конкретного кандидата, а за списки кандидатов, выдвинутые избирательными объединениями.

**Смешанная избирательная система** предполагает одновременное использование мажоритарной и пропорциональной избирательной систем на выборах в один орган власти.

В наиболее универсальном варианте избирательный процесс в Российской Федерации может быть представлен в виде следующей структуры:

**1. Стадия назначения выборов**

a) **для выборов Президента РФ** - назначает Совет Федерации ФС РФ;

б) **для выборов Государственной Думы ФС РФ** - назначает Президент РФ;

c) **избираемые органы государственной власти субъекта РФ** - назначаются в соответствии с законодательством субъекта РФ;

д) **избираемые органы местного самоуправления** - назначаются в соответствии с уставами МО.

**2. Формирование списков избирателей**:

a) **регистрация (учет) избирателей.** Порядок регистрации определяется Положением о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации. По общему правилу регистрация (учет) избирателей по месту жительства осуществляется главой местной администрации МО;

б) **составление списка избирателей соответствующими избирательными комиссиями *(в*** *списки избирателей на избирательных участках включаются граждане России, обладающие на день голосования активным избирательным правом (18 лет)*.

**3. Формирование избирательных округов**.

Уважаемые коллеги, здесь хотел бы обратить Ваше внимание на то обстоятельство, что постановлением Государственного Совета Республики Татарстан от 18 декабря 2023 года № 2301-VI ГС утверждена схема одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственного Совета Республики Татарстан (сроком на 10 лет).

**4. Формирование (определение) избирательных участков**.

*(Избирательные участки образуются для проведения голосования и подсчета голосов избирателей, являются едиными для всех выборов, проводимых на соответствующей территории, они образуются по согласованию с соответствующей территориальной комиссией главой местной администрации муниципального района).*

**5. Выдвижение кандидатов/списков кандидатов**.

Граждане России, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами **непосредственно** либо **в составе списка кандидатов**.

**6. Регистрация кандидатов/списка кандидатов** .

Необходимым условием регистрации кандидата, списка кандидатов на выборах является **поддержка выдвижения кандидата, списка кандидатов, выражающаяся в сборе подписей**. Регистрация кандидатов, списков кандидатов осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии установленного перечня документов. (*Законом также предусмотрен достаточно широкий перечень оснований отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов (например, при проведении выборов Главы (Раиса) РТ - непредставление сведений о представленных кандидатом кандидатурах для наделения полномочиями сенатора Российской Федерации; сокрытие кандидатом сведений о судимости, которые должны быть представлены; неоднократное использование кандидатом преимуществ своего должностного или служебного положения и т.д.).*

**7. Информирование о выборах и предвыборная агитация**.

**Целью информирования о выборах** является донесение до избирателей объективной информации о ходе подготовки и проведения выборов, о сроках и порядке совершения избирательных действий, о законодательстве Российской Федерации о выборах, о кандидатах, об избирательных объединениях. Субъектами информирования являются **органы государственной власти и органы МСУ** (за исключением информирования о кандидатах и избирательных объединениях), а также **избирательные комиссии**.

Предвыборная агитация проводится исключительно в установленный законом **агитационный период**: (*со дня принятия решения о выдвижении кандидатов, списка кандидатов (выдвижение избирательным объединением) или со дня представления кандидатом заявления о согласии баллотироваться (в случае самовыдвижения) и до нуля часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования, а в случае принятия решения о голосовании в течение нескольких дней подряд - в ноль часов по местному времени первого дня голосования (*[*ст. 49*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=461835&dst=100740) *ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав").*

Предвыборная агитация проводится гражданами, кандидатами, избирательными объединениями в формах и порядке, предусмотренном [ст. 48](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=461835&dst=100711) Федерального закона № 67-ФЗ.

**8. Голосование**.

Голосование в РФ проводится, как правило, в воскресенье. По решению избирательной комиссии, организующей выборы, голосование на выборах (включая повторное голосование, повторные выборы) может проводиться в течение нескольких дней подряд, но не более трех дней *(*[*п. 1 ст. 63.1*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=461835&dst=712) *Федерального закона № 67-ФЗ).* Время начала и окончания голосования на выборах, устанавливается законом и, как правило, соответствует интервалу **с 8:00 до 20:00 по местному времени**. Продолжительность голосования **не может составлять менее 10 часов**.

***(Формы голосования:***

*- голосование в помещении для голосования;*

*- голосование вне помещения для голосования;*

*- голосование по месту нахождения «механизм «Мобильный избиратель»);*

*-дистанционное электронное голосование;*

*-досрочное голосование;*

*- голосование по почте).*

**9. Подсчет голосов, определение итогов голосования и результатов выборов**.

Подсчет голосов начинается на любых выборах **сразу же после окончания голосования и проводится без перерыва до установления итогов голосования**. *(Подсчет голосов избирателей, осуществляется открыто и гласно)*

**10. Официальное опубликование итогов голосования**.

Официальное опубликование результатов выборов и данных о числе голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов (списков кандидатов), осуществляется соответствующей комиссией в порядке и сроки, которые установлены законом, **но не позднее чем через один месяц со дня голосования.**