Чимаров Николай Сергеевич. Проблемы реализации правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое исследование: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Чимаров Николай Сергеевич;[Место защиты: ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет»], 2018

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Правовые избирательные стандарты новых технологий голосования и особенности их реализации в зарубежных странах 17**

1.1 Правовые избирательные стандарты новых технологий голосования: понятие и содержание 17

1.2. Правовое регулирование новых технологий голосования в странах Европы и Латинской Америки 42

1.3. Особенности применения правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в избирательном законодательстве государств-участников СНГ и БРИКС 75

**Глава 2. Имплементация правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в избирательное законодательство Российской Федерации: опыт, проблемы и перспективы 97**

2.1. Особенности правового регулирования новых технологий голосования на этапе технической модернизации Государственной автоматизированной системы “Выборы” 97

2.2. Правовые основы использования новых технологий удаленного голосования в практике избирательных комиссий субъектов Российской Федерации 122

2.3. Правовое регулирование новых технологий голосования в Российской Федерации для избирателей с ограниченными возможностями 143

**Глава 3. Судебная практика и проблемы правового регулирования новых технологий голосования в Российской Федерации и зарубежных странах 169**

3.1 Новые технологии голосования и вопросы защиты избирательных прав граждан в судебной практике зарубежных стран 169

3.2 Новые технологии голосования и проблемы защиты избирательных прав граждан Российской Федерации при разрешении судебных споров 187

Заключение 213

Список литературы 222

Приложение 271

* [Правовое регулирование новых технологий голосования в странах Европы и Латинской Америки](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/problemy-realizacii-pravovyh-izbiratelnyh-standartov-novyh-tehnologij.html#7729011)
* [Особенности правового регулирования новых технологий голосования на этапе технической модернизации Государственной автоматизированной системы “Выборы”](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/problemy-realizacii-pravovyh-izbiratelnyh-standartov-novyh-tehnologij.html#7729012)
* [Правовое регулирование новых технологий голосования в Российской Федерации для избирателей с ограниченными возможностями](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/problemy-realizacii-pravovyh-izbiratelnyh-standartov-novyh-tehnologij.html#7729013)
* [Новые технологии голосования и проблемы защиты избирательных прав граждан Российской Федерации при разрешении судебных споров](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/problemy-realizacii-pravovyh-izbiratelnyh-standartov-novyh-tehnologij.html#7729014)

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Закрепление в статье 32  
Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г1. основ  
избирательного права свидетельствует о наделении российских граждан  
равным и прямым правом избирать и быть избранными в органы  
государственной вл асти и местного самоуправления. Отличительной  
особенностью современного избирательного процесса является его  
демократический характер , высокая технологичность, предполагающая  
широкое применение информационных, аудиовизуальных и

коммуникационных технологий, основанных на возможностях цифровой экономики, сетевого пространства, мобильной телефонии и облачных вычислений. По оценке Президента Российской Федерации В.В. Путина, цифровая экономика является основой для качественного формирования современной модели государственного управления и нового направления развития общественных отношений2. Таким образом, на современном этапе технического переоснащения отечественной избирательной системы назрела необходимость проведения комплексного исследования вопросов реализации активного и пассивного избирательного права, направленного на поиск эффективных путей разрешения отмеченной проблемы. В итоговой резолюции научно-практической конференции, проведенной ЦИК России 24-25 ноября 2016 г ., закреплено предложение о целесообразности ново го обращения к международному сообществу по вопросу дальнейшей кодификации и унификации правовых избирательных стандартов.

Актуальная для конституционного права проблема реализации правовых избирательных стандартов новых технологий голосования проявляется в следующем: во-первых, в необходимости уточнения и наполнения новым юридическим содержанием конституционных установлений относительно активного и пассивного избирательного права, в части применения новых способов и средств голосования; во-вторых, в целесообразности определения новых подходов к регистрации граждан в качестве избирателей и включения их в списки избирателей, как обязательного условия реализации активного и пассивного избирательного права; в-третьих, в дальнейшем развитии

1 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года с изменениями на 21.07.2014  
// Собрание законодательства РФ. – 26.01.2009. – № 4. – Ст. 445.

2 Путин В.В . Выступление на пленарном заседании Петербургского международного  
экономического форума. 2 июня 2017 г. [Электронный ресурс]. URL:  
(дата обращения: 08.06.2017).

института свободных выборов и правовой модернизации режима применения современных альтернативных каналов голосования для различных категорий избирателей, включая лиц с ограниченными возможностями; в-четвертых, в появлении новой области охранительных процессуальных избирательных правоотношений, связанных с вопросами реализации активного и пассивного избирательного права и применения новых технологий голосования.

Актуальность конституционно-правового исследования проблемы реализации новых технологий голосования и их соответствия правовым избирательным стандартам определяется двумя обстоятельствами. Во-первых, с 2013 г . Руководством БДИПЧ/ОБСЕ впервые закреплены и введены в общеевропейскую электоральную практику термин “новые технологии голосования” и основные виды данных технологий3. Во-вторых, применение в избирательном процессе Российской Федерации современных технологических решений по процедурам голосования, подсчета поданных голосов и совершенствование их нормативно-правового регулирования, имеют определяющее значение для дальнейшей демократизации избирательных правоотношений и повышения электоральной активности избирательского корпуса. Порядок реализации новых технологий голосования закреплен в Постановлениях ЦИК России от 15 февраля 2017 г. № 74/667-7, от 30 июня 2017 г № 90/791-7 и др., определяющих правовой режим применения новой технологии видеонаблюдения за ходом голосования с записью изображения и звука, машиночитаемого QR-кода, автоматизации рабочих мест участковых избирательных комиссий и увеличения числа применяемых технических средств подсчета голосов.

Вместе с тем, в действующих документах не отражены правовые пути решения проблем применения новых технологий учета избирательского корпуса по биометрическим показателям граждан и их идентификации по электронным документам, не рассматриваются вопросы использования на избирательных участках современных технологий удаленного электронного голосования, в том числе на облачной платформе.

Данное обстоятельство свидетельствует о необходимости рассмотрения не только потенциала новых технологий голосования, но и возможных рисков их применения для реализации конституционных принципов всеобщего, равного, прямого избирательного права и тайного голосования.

3 Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования. Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). – Варшава: POLIGRAFUS Jacek Adamiak, 2013. – С. 18-19.

Отличительной особенностью современной организации избирательного  
процесса в ряде зарубежных стран является возрастание роли

конституционных положений в национальном избирательном

законодательстве. С учетом отмеченного, обращение к зарубежному опыту реализации конституционных принципов в условиях применения новых технологий голосования является актуальным в ходе проведенного конституционно-правового исследования и имеет важное значение для дальнейшей конституционализации избирательных правоотношений в Российской Федерации.

**Состояние научной разработанности темы.** Исследование правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в общей структуре правовых избирательных стандартов ранее не являлось предметом самостоятельного научного исследования. В отечественной юридической науке вопросы определения и систематизации правовых избирательных стандартов исследованы в работах таких российских авторов, как А.С. Автономов, И .С. Алехина, В.Н. Андрианов, Р.Т. Биктагиров, А .Ю. Бузин, Ю.А. Веденеев, А.А. Вешняков, С.А. Голубок, А.В. Иванченко, Е.И. Колюшин, А.Е. Любарев, О.Н. Луць, В .И. Лысенко, Р.В. Рябчиков, А.А. Фомин и другие, а также в работах таких зарубежных авторов, как М.Э. Абдусаломов, Ж. Дмитриева-Найданова, Х.З. Махатдинова, Н.Н. Нурматов, А.Х. Саидов и других.

Важное значения для изучения правовых избирательных стандартов имеют выводы П.А. Астафичева о характере принципов народного представительства. Конституционно-правовой механизм реализации избирательных прав граждан представлен в работе А.Н. Сиваченко. Исследованию роли субъекта Российской Федерации в системе федеративной конституционной симметрии посвящена работа А.А. Ливеровского, позволяющая наиболее подробно проанализировать нормативные положения конституционного законодательства и направления практической деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации по применению новых технологий голосования.

Особенности стадийного характера избирательного процесса, с проведением обстоятельного анализа стадии голосования и определения итогов голосования (подсчета голосов избирателей), представлены в работах С.С. Алексеева, О.Е. Артемова, И.В. Выдрина, К .К. Гасанова, Ю.А. Дмитриева, В.Б. Исраеляна, С.Д. Князева, В.В Комаровой, О.В. Романовской, Е.Н. Хазова, Б.С. Эбзеева, С.В. Юсова и других.

Разрабатывая вопросы темы настоящего исследования, автор учитывает основные научные положения и выводы, представленные в работах ученых,

плодотворно работающих над изучением отдельных направлений предметного поля новых технологий голосования. Важное значение имеют работы зарубежных авторов Л.К. Адвани, Ф. Буше, Д.Л. Дилл, Н. Чандрабабу Найду и П. Хайнес, исследовавших область возможных рисков для волеизъявления избирателей в условиях применения новых технологий электронного голосования. Современные аспекты электронного голосования нашли отражение в работах Я.В. Антонова, В.П. Журавлева, В.В. Красинского, О.Н. Луць, С .А. Македонского, К .Ю. Матрениной, В .А. Овчинникова, Л.В. Приходько, М.В. Сербина, Т .В. Шульги-Морской и других. Вместе с тем, в отмеченных работах проблема реализации новых технологий голосования сводится к узкому пониманию технологических инноваций электронного голосования. Проблема реализации нов ой для отечественного избирательного процесса технологии голосования по почте представлена в работах Е.А. Водяницкой, А.П. Забайкалова, В.В. Красинского, Д.В. Лафитского, О.А. Плешковой, В.Е. Чурова и других.

Отдельные направления по применению новых технологий голосования  
в ряде зарубежных стран для избирателей с ограниченными возможностями  
представлены в работе Н.С. Смахтиной. Правовые механизмы реализации  
норм национального законодательства в отношении преодоления

дискриминационых барьеров для инвалидов исследованы в работах В.Н. Антипьева, Р.Н. Жаворонкова, Д.А. Кравец, Е.Г. Кудаева, Т.А. Лыхиной, В.А. Петросяна, А .П. Рахимли, И .Н. Ясырева и других. Важно заметить, что вопросы реализации избирательных прав граждан с ограниченными возможностями находятся за пределами научного рассмотрения указанных авторов, за исключением Д.А. Кравец.

Актуальные вопросы конституционно-правовой ответственности, применительно к области избирательных правоотношений, рассмотрены в работе В.А. Виноградова и В.В. Красинского. Проблемы судебной практики по рассмотрению избирательных споров субъектов избирательного процесса исследованы в работах С.С. Бабаняна, Р.Т. Биктагирова, О.В. Дамаскина, В.В. Игнатенко, А .А. Кликушина, М.В. Кротова, М.С. Матейковича, С.М. Шапиева, А.А. Югова и других. В тоже время, в этих работах не затрагивается проблема судебной практики по рассмотрению избирательных споров в случаях применения новых технологий голосования. В этой связи возникает потребность в проведении комплексного подхода к исследованию п роблем правового регулирования новых технологий голосования в избирательном процессе Российской Федерации, как, впрочем и научного осмысления самой категории “новые технологии голосования”.

**Объектом** исследования выступают общественные отношения между субъектами избирательного процесса, складывающиеся в ходе реализации активного и пассивного избирательного права с использованием новых технологий голосования в Российской Федерации и зарубежных странах.

**Предметом исследования** являются нормы и принципы  
конституционного права Российской Федерации и зарубежных стран,  
определяющие порядок внедрения новых технологий голосования в  
конституционно-правовые отношения, складывающиеся в процессе

реализации активного и пассивного избирательного права.

**Целью диссертационного исследования** является совершенствование действующего избирательного законодательства, в части применения отдельных видов новых технологий голосования, юридическая оценка их эффективности и выработка соответствующих рекомендаций по активизации перевода избирательного процесса Российской Федерации на новый уровень инновационного развития.

В соответствии с объектом, предметом и целью исследования в диссертации поставлены следующие **задачи**:

исследование правового механизма регулирования новых технологий голосования в странах Европы (Австрия, Болгария, Великобритания, Германия, Финляндия, Эстония и др.) и в странах Латинской Америки (Аргентина, Венесуэла, Эквадор и др.);

анализ опыта реализации перспективной модели новой технологии блокчейн-голосования в Греции, Дании, Испании, США и Австралии;

обоснование особенностей имплементации правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в избирательное законодательство отдельных государств-участников Содружества Независимых Государств (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова) и БРИКС (Бразилия, Индия, ЮАР);

исследование основных этапов применения новой технологии электронного голосования и обоснование особенностей правового регулирования новых технологий голосования в процессе технической модернизации ГАС “Выборы”;

обоснование особенностей правового регулирования в практике избирательных комиссий субъектов Российской Федерации новых технологий удаленного электронного голосования и голосования по почте;

исследование современных подходов к проблеме правового регулирования новых технологий голосования граждан Российской Федерации с ограниченными возможностями;

обоснование особенностей судебной практики по защите избирательных прав в условиях применения новых технологий голосования в ряде зарубежных стран и в Российской Федерации;

обоснование научных положений, правовых выводов и оценок по применению новых технологий голосования и разработка предложений по совершенствованию избирательного законодательства Российской Федерации.

**Теоретическую основу исследования** составили научные положения, выводы и оценки, разработанные в трудах отечественных ученых в области конституционного и избирательного права С.А. Авакъяна, А.С. Автономова, С.С. Алексеева, И.С. Алехиной, В.Н. Андрианова, Я.В. Антонова, М.В. Баглая, Р.Т. Би ктагирова, Н.С. Бондаря, А.Ю. Бузина, Ю.А. Веденеева, А .А. Вешнякова, Е.А. Водяницкой, И.В. Выдрина, С.А. Голубка, Ю.А. Дмитриева, А.П. Забайкалова, А .В. Иванченко, В.Б. Исраеляна, С.Д. Князева, Е.И. Колюшина, Г.Н. Комковой, В.В. Красинского, Д.Ф. Лафитского, Н.Я. Лыгина, В.И. Лысенко, О.Н. Луць, А.Е. Любарева, В.В. Комаровой, К.Ю. Матрениной, С.Э. Несмеяновой, В.А. Овчинникова, М.В. Сербина, Б .А. Страшуна, В .Н. Ткачева, Т .В. Шульги-Морской, Б.С. Эбзеева, С.В. Юсова, а также зарубежных авторов М.Э. Абдусаломова, Л.К. Адвани, Р . Алагувела, А. Алдермана, С. Бирч, Й. Виллемсона, Ф. Виола, Р. Гонгрейпа, Ж. Джнанавела, Д.Л. Дилла, Ж. Дмитриева-Найданова, И . Мизера-Петразко, Х.З. Махатдиновой, Г.Л. Мирау, В.В. Нату, Н.Н. Нурматова, Т. Овехеро, Д. Помарес, Х . Прасада, А.Х. Саидова, С. Хайберга, С . Хоф, Н. Чандрабабу Найду, К. Ягадхамбала и других.

**Методологическую основу диссертационной работы** составили  
общенаучные (диалектический, анализ и синтез, индукция и дедукция,  
аналогия, кросс-темпоральный, формально-логический, структурно-  
формальный и др.) и частно-научные (историко-правовой, правовой  
статистики, правового моделирования, сравнительно-правовой,

правосоциологический, формально-юридический и др.) методы анализа государственно-правовых явлений и процессов. Для изучения особенностей реализации правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в современных условиях использованы методы диалектического подхода, анализа и синтеза, индукции и дедукции, историко-правовой и правосоциологический, а также методы аналогии, правового моделирования и системного подхода. Исследуя особенности правового регулирования новых технологий голосования и судебной защиты избирательных прав в отмеченных выше зарубежных государствах и в Российской Федерации, автор применил об щенаучные методы кросс-темпорального подхода, формально-

логического, структурно-формального и частно-правовые методы: сравнительно-правовой, формально-юридический и правовой статистики. При формулировании научных положений, правовых выводов и оценок по дальнейшей демократизации избирательных правоотношений посредством применения в современном избирательном процессе Российской Федерации новых технологий голосования, автор опирался на всю совокупность отмеченных выше методологических приемов.

**Нормативную основу диссертационного исследования** составили конституционные акты (Конституция Российской Федерации 1993 года , Конституции Венесуэлы, Индии, Эстонии и других зарубежных стран, международно-правовые акты, определяющие всю совокупность правовых избирательных стандартов (Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г ., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г . и Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г ., Декларация о критериях свободных и справедливых выборов от 26 марта 1994 г., Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 г., Рекомендации Rec (2004) 11 Комитета Министров Совета Европы по правовым, организационным и техническим стандартам электронного голосования, Руководство БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за использованием новых технологий голосования (2013 г.) и другие, федеральные законы (Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”; Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ “О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации “Выборы”) и другие; законы субъектов Российской Федерации, регламентирующие порядок подготовки и проведения выборов в органы государственной власти и местного самоуправления. Нормативными источниками диссертации явились также Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

В диссертации также проведен анализ избирательного законодательства стран Европы (Австрия, Болгария, Великобритания, Германия, Эстония, Финляндия и др.), Латинской Америки (Аргентина, Венесуэла, Эквадор), государств-участников Содружества Независимых Государств (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Узбекистан) и БРИКС (Бразилия, Индия, ЮАР).

**Эмпирическую основу диссертационного исследования** составили результаты проведенного научного анализа комплекса отчетных и рекомендательных документов, а также совокупности научных исследований прикладного характера применительно к области новых технологий голосования. Автором диссертации использованы соответствующие фактологические сведения по актуальным проблемам внедрения в современный избирательный процесс Российской Федерации новых технологий голосования, нашедшие свое закрепление в различных правовых актах Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Центральной избирательной комиссии. Наряду с отмеченным, эмпирическую основу диссертации составили Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, решения судов общей юрисдикции Российской Федерации, решения Конституционных Судов Австрии, Германии, Эстонии, Конституционной палаты Верховного суда Кыргызстана, Высшего Суда и Верховных Судов штатов Индии, Высшего Административного Суда Финляндии и Административного Суда Хельсинки.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что в ней, исходя из конституционно-правового анализа воздействия на избирательные отношения фундаментальных принципов конституционного права и принципов избирательной системы Российской Федерации, впервые в отечественной юридической науке исследован институт правовых избирательных стандартов новых технологий голосования, определяющих порядок правового регулирования в избирательном процессе Российской Федерации и зарубежных странах технологий электронного голосования, голосования по почте, современных способов и средств голосования избирателей с ограниченными возможностями.

В диссертации обосновано выделение правовых избирательных  
стандартов новых технологий голосования в общей структуре правовых  
избирательных стандартов и необходимость нормативно-правового

закрепления указанных выше технологий, с учетом достижений цифровой экономики, облачных вычислений и мобильной телефонии.

Диссертантом впервые в отечественной юридической науке проведен подробный анализ отечественной и зарубежной судебной практики по разрешению избирательных споров между субъектами избирательного процесса по вопросам применения новых технологий голосования.

**На защиту выносятся основные положения и выводы, содержащие, по мнению автора диссертации следующие элементы научной новизны:**

1. Исходя из установленной связи между фундаментальными конституционными принципами свободных выборов и социального

государства с принципами избирательной системы Российской Федерации, такими как всеобщее, равное, прямое избирательное право и тайное голосование на выборах, показано, что реализацией правовых избирательных стандартов новых технологий голосования достигается эффективная конституционализация избирательных правоотношений;

1. На основании анализа конституционного воздействия избирательных принципов разработано и обосновано новое понимание правовых категорий “правовые избирательные стандарты”, “голосование”, “технология голосования”, “новые технологии голосования” и “правовые избирательные стандарты новых технологий голосования”, позволяющее внести предлагаемые изменения в избирательное законодательство;
2. Использование правовых стандартов новых технологий голосования повышает достоверность результатов и прозрачность голосования, подотчетность избирателям организаторов выборов и тем самым увеличивает общественное доверие к реализации института выборов;
3. Выявлены и обоснованы позитивные свойства правовых избирательных стандартов новых технологий голосования, способствующих обеспечению гарантии законности выборов, достижению высокого уровня функциональности, адаптивности и безопасности хранения электоральной информации на стадии голосования и подсчета голосов;
4. Сформулировано обоснование целесообразности использования избирательными комиссиями блокчейн-голосования и определены перспективы реализации данной технологии в избирательном процессе Российской Федерации;
5. Даны конкретные рекомендации по введению почтового голосования в структуру новых технологий голосования, а также предложено законодательное закрепление порядка применения универсальной электронной карты (электронного паспорта избирателя);
6. На основе исследования зарубежного опыта и анализа отечественных пилотных проектов новых технологий голосования избирателей с ограниченными возможностями, о боснованы и сформулированы предложения по нормативно-правовому закреплению статуса избирателя с ограниченными возможностями, в частности, по внесению изменений в Федеральный закон Российской Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ;
7. Разработан, обоснован и предложен для закрепления в Постановлении ЦИК России авторский вариант “Матрицы эффективности правового

регулирования и применения в избирательном процессе Российской

Федерации новых технологий голосования”;

9. С учетом проведенного анализа судебной практики по защите

избирательных прав в условиях применения новых технологий

голосования в ряде зарубежных стран и в Российской Федерации,

обоснованы и сформулированы предложения: а) по совершенствованию

процедуры сбора, учета и общественной презентации обобщенных

сведений по рассмотренным избирательным спорам в исследуемой

области; б) о наделении наблюдательского корпуса правом

общественного контроля за программным обеспечением КОИБ и КЭГ,

процедурой применения технических (электронных) средств в процессе

голосования и при подведении его итогов.

**Теоретическая значимость работы** заключается в создании

теоретической конструкции воздействия конституционных принципов на

избирательные правоотношения и в определении инновационных подходов к

организации избирательного процесса по формированию органов

государственной власти и местного самоуправления посредством применения

новых технологий голосования. Основные положения и выводы

диссертационного исследования могут быть востребов аны в процессе

изучения конституционного права, конституционного судебного процесса,

избирательного права и дальнейшего осмысления динамики избирательных

правоотношений.

**Практическая значимость работы** заключается в том, что результаты проведенного диссертационного исследования могут найти практическое применение в правотворческой деятельности и правоприменительной практике, при разработке и в ходе преподавания курсов конституционного и избирательного права Российской Федерации, зарубежных стран, при разработке специальных курсов и в процессе новых научных исследований.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре конституционного и административного права Юридического факультета Северо-Западного института управления – филиала ФГБОУ В О РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. Результаты диссертационного исследования нашли отражение в 19 опубликованных работах автора, в том числе, в 7 статьях в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования результатов диссертационного исследования.

Отдельные положения диссертационного исследования апробированы при написании двух конкурсных работ, удостоенных первой премии на

конкурсе, объявленном ЦИК России по вопросам избирательного права и избирательного процесса для студентов, аспирантов и преподавателей ВУЗов Российской Федерации: “Теоретико-правовые основы избирательного процесса в кросс-темпоральном измерении” (2013 г .); “Инновационность избирательных технологий XXI века” (2014 г .). Результаты проведенного исследования апробированы в выступлениях на 8 научно-практических конференциях, при написании 4 конкурсных работ на региональном уровне, в ходе круглого стола с председателями территориальных избирательных комиссий Ленинградской области (22 июня 2017 г.) и обучающего семинара для членов территориальных избирательных комиссий Санкт-Петербурга и ниых участников избирательного процесса (27 июля 2017 г.).

Отдельные аспекты диссертационного исследования апробированы в рамках проведения семинарских занятий по курсу “Избирательное право и избирательный процесс” со студентами направления “Юриспруденция” Северо-Западного института у правления – филиала ФГБОУ В О РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.

**Публикации.** По теме диссертационного исследования опубликовано 19 научных статей общим объемом 9,3 п.л. (вклад автора – 8,9 п.л.), включая 7 статей в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки Российской Федерации.

**Структура работы** обусловлена целью, задачами и методологией исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, приложения, списка использованных нормативно-правовых актов и библиографических источников.

## Правовое регулирование новых технологий голосования в странах Европы и Латинской Америки

Динамика развития современных конституционо-правовых отношений и связанного с ними механизма совершенствования избирательных правоотношений, появление новых возможностей к упрочению демократии и новых рисков для соблюдения отдельных конституционных принципов, определяют актуальность исследования вопроса применения новых технологий голосования с позиции конституционализма. Согласно выводу Ф. Виола, центральными элементами контента своременных Конституций являются их этико-политическое содержание и либеральные ценности, а конституционный характер демократических преобразований не всегда обеспечивает полноту реализации ряда конституционных принципов для отдельных случаев и проблемных областей56. Проведенный анализ избирательного законодательства ряда зарубежных стран подверждает закономерность модернизации отдельных правовых норм и закрепления новых нормативных положений для области электоральных процедур, в части инновационности учета избирательского корпуса, голосования и подведения его итогов.

Опыт реализации современных технологий голосования и их правового регулирования в зарубежных странах позволяет выделить общее и особенное в решении проблемы технического переоснащения отдельных национальных избирательных систем и имплементации правовых избирательных стандартов новых технологий голосования в избирательное законодательство различных государств . В этой связи представляется необходимым провести сравнительный анализ правового регулирования новых технологий голосования в странах с различным уровнем развития демократии, цифровой экономики и применения информационно-коммуникационных технологий. По мнению М.М. Ковалевского, “значение сравнительного метода вовсе не состоит в открытости новых фактов, а в научном объяснении уже найденных”57. С учетом изложенного, автор считает важным исследование отмеченной проблемы на примере ряда стран Европы и Латинской Америки.

Апеллируя к опыту европейских стран, автор считает необходимым рассмотреть проблему правового регулирования новых технологий голосования в Болгарии, Великобритании, Германии, Эстонии, Финляндии, ряде других стран Европы и их соответствия конституционным принципам.

В Болгарии применение машинных (электронных) устройств для голосования предусмотрено статьями 212-214 новой редакции Избирательного кодекса от 5 марта 2014 г58. В соответствии с пунктом 2 статьи 212 Кодекса, электронная форма избирательного бюллетеня отображается на визуальном (сенсорном) или тактильном терминале. По завершении процедуры голосования избирателю выдаются контрольные квитанции, передаваемые им на хранение в УИК (пункт 4 статьи 212). Основные требования к системе электронного голосования закреплены в статье 213 Кодекса. Экспериментальное применение сенсорных терминалов при голосовании впервые было реализовано в мае 2014 г. на выборах в Европейский Парламент. Согласно выводу В.И. Лысенко, отмеченные выборы обеспечили первое экспериментальное использование машинного способа подсчета голосов в формате парламентского избирательного процесса в странах Европы59.

Последующее применение сенсорных терминалов было осуществлено на 300 избирательных участках во время досрочных выборов в Народное собрание Болгарии 5 октября 2014 г. Тестовый характер применяемых в мае и октябре 2014 г. сенсорных терминалов не обеспечивал юридическую силу итогов голосования и сопровождался ручным подсчетом избирательных бюллетеней. Электронные итоги голосования закреплялись заполняемыми вручную бумажными итоговыми протоколами УИК. Несмотря на закрепленную в пункте 12 статьи 213 Кодекса норму в отношении подсчета результатов выборов и их электронного перевода в окружные и муниципальные избирательные комиссии, в ходе проведенных выборов отмечено отсутствие локальной сети связи для технической передачи данных с избирательных участков в избирательные комиссии60. Комментируя итоги прошедших выборов в Болгарии и первый опыт практического применения болгарской модели электронного голосования, миссия наблюдателей БДИПЧ/ОБСЕ выразила озабоченность в отношении непрозрачности определения параметров применяемых терминалов и ПО системы машинного голосования61.

Особого внимания заслуживает британский опыт правового регулирования новых технологий голосования с применением компьютеров в контролируемой среде (на избирательному участке, рабочем месте, месте учебы, библиотеках, торговых центрах и т.п.) и в неконтролируемой среде (при голосовании с персонального компьютера на дому). Согласно подготовленному правительством Великобритании в августе 2002 г. документу HM02 “На службе демократии”, технология электронного голосования определена в качестве важного элемента электронной демократии62. В соответствии с отмеченным документом, в период с 2002 по 2005 гг. в различных регионах Великобритании было реализовано более 150 проектов электронного голосования, включающих в себя новые средства и способы: сенсорные терминалы киосков для голосования; тональный набор по каналам телефонной связи; рассылка SMS-сообщений по каналам мобильной телефонии. Указанные технологии впервые были реализованы в мае 2002 г. на местных выборах в городах Ливерпуль, Шеффилд и других63. В мае 2003 г. на местных выборах в городе Суиндон реализован пилотный проект по идентификации избирателей при помощи смарт-карты и голосования с применением цифровых возможностей кабельного телевидения.

Итоги проведенного в городе Суиндон эксперимента получили положительное заключение Избирательной комиссии Великобритании, подготовившей свои рекомендации Правительству страны о перспективе применения в избирательном процессе новых технологий голосования64. Следует заметить, что в июне 2004 г. на выборах в Европейский Парламент в городе Лондоне было проведено первое тестирование компьютерной технологии подсчета голосов избирателей. В последующем, на местных выборах в городе Суиндоне в мае 2007 г. был апробирован пилотный вариант технологии телефонного голосования с применением сети Интернет, обеспечивающий возможность голосования в удаленном режиме с персональных компьютеров65.

Выявленные в ходе реализации отмеченных пилотных проектов нарушения порядка проведения голосования с использованием недостоверных кодов идентификации избирателей и экспертное заключение ученых университета де Монтфорт66 убедили британских законодателей в нецелесообразности включения в “Акт Великобритании о народном представительстве” от 9 марта 2000 г67. правовых норм в отношении электронного голосования. На региональном референдуме в Шотландии 18 сентября 2014 г. голосование во всех 32 муниципальных округах региона проводилось посредством бумажных бюллетеней, а также по почте и доверенности68.

В Федеративной Республике Германия порядок применения новой технологии голосования закреплен в 35 Федерального закона о выборах в Бундестаг. В соответствии с абзацем 3 отмеченного параграфа, выдача разрешения на применение при голосовании счетных машин входит в компетенцию германского федерального министра внутренних дел, определяющего: условия и процедуру допуска, а также порядок тестирования и применения конкретной модификации счетной машины. Наряду с отмеченным, федеральное министерство внутренних дел разрабатывает и публикует “Положение о порядке проведения федеральных выборов”, в котором определяется “Ордонанс о порядке голосования с использованием технических средств голосования”69. Согласно абзацу 3 35 Федерального закона, правовые предписания федерального министра внутренних дел об условиях официального допуска модификации счетной машины и порядка ее испытания должны быть согласованы с федеральным министром экономики70.

Реализация правовой нормы 35 Федерального закона впервые была осуществлена в 1998 г. в городе Кельне, где прошли испытания голландской машины для голосования фирмы NEDAP. Городским советом проведенный эксперимент был оценен положительно и в 1999 г. на выборах в Европейский Парламент в городе Кельне уже применялось 600 машин фирмы NEDAP. На последующих выборах в Бундестаг в 2002 г. аналогичное голосование прошло в 29 муниципалитетах Германии.

## Особенности правового регулирования новых технологий голосования на этапе технической модернизации Государственной автоматизированной системы “Выборы”

Проблема участия граждан в избирательном процессе как составной части избирательной системы в юридической науке занимает важное место. Современная правоведческая мысль исходит из того, что избирательный процесс заключает в себе законодательно закрепленный комплекс электоральных процедур и электоральных действий, а также “технологическую инфраструктуру и форму реализации конституционных принципов организации периодических свободных выборов”195.

Проводя подробный анализ конституционных принципов всеобщности, равенства, тайности, добровольности и ответственности в структуре механизма функционирования отечественной избирательной системы, П.А. Астафичев обосновано определяет перспективу голосования с использованием современных электронных технологий. Более того, сама логика научного анализа П.А. Астафичевым отмеченных выше конституционных принципов свидетельствует в пользу более активного использования на предстоящих выборах потенциала новых технологий голосования в строгом соответствии с правовыми избирательными стандартами196.

Зарубежный опыт правового регулирования и реализации новых технологий голосования свидетельствует не только о наличии преимуществ в применении новых способов и средств волеизъявления граждан, но и о факторе существования определенных угроз и рисков. С учетом рассмотрения существующей проблемы и определения путей ее решения в странах Европы, Латинской Америки, а также в отдельных государствах-участниках СНГ и БРИКС, автор считает необходимым рассмотреть решение отмеченной проблемы в условиях технического переоснащения избирательной системы Российской Федерации на примере Государственной автоматизированной системы “Выборы” (ГАС “Выборы”). Актуальность обращения к отмеченной проблеме подкрепляется выводом К.Ю. Матрениной, заметившей, что для избирательной системы Российской Федерации ГАС “Выборы” составляет базу электронного голосования197. Речь идет о применении электронных средств автоматизации процесса обработки избирательных бюллетеней (СИБ и КОИБ), а также комплексов электронного голосования (КЭГ). Правовая основа технического переоснащения российской избирательной системы с применением электронных средств впервые была закреплена в Концепции создания ГАС “Выборы”, утвержденной Постановлением ЦИК России от 12 июля 1994 г. № 223198.

Начало первого этапа технической модернизации ГАС “Выборы”, в части применения электронного голосования, связано с принятием Федеральной целевой программы развития (ФЦП) ГАС “Выборы” на 1996-2000 гг., предусматривающей интенсивное наращивание объема электронно-вычислительной техники и компьютерного сопровождения электоральной деятельности при переходе от ГАС “Выборы” I очереди (1996 г.) к ГАС “Выборы” II очереди (2000 г.). При разработке указанной ФЦП Правительство Российской Федерации руководствовалось опытом выборов в Германии и Канаде, а также учитывало первые итоги “частичной апробации автоматизации” при обработке 94 тыс. протоколов УИК в электоральный цикл российских выборов 1993 г199.

Режим опытной эксплуатации ГАС “Выборы” распространялся на выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации II (1995 г.) и III (1999 г.) созывов, а также на выборы Президента Российской Федерации в 1996 и 2000 гг., на региональные выборы и выборы органов местного самоуправления. К 2000 г. все средства автоматизации ГАС “Выборы” были объединены в 3063 комплекса, распределенных по четырем уровням иерархии: от ЦИК России до избирательных комиссий субъектов России, окружных и территориальных избирательных комиссий, исключая уровень УИК200. Постоянный ввод в эксплуатацию ГАС “Выборы” произошел с 1 июля 2000 г.201

Центральное место в работе ГАС “Выборы” занимала автоматизация процесса обработки избирательных бюллетеней с использованием сканеров избирательных бюллетеней (СИБ), предназначенных для решения трех задач: сканирование на основе оптической технологии всей электоральной информации с бумажного текста избирательного бюллетеня; интеллектуальный анализ и обработка в режиме реального времени сканированной информации; оформление результатов голосования в форме бумажного или магнитного (на дискете) протокола. Технические возможности СИБ позволяли одновременную обработку до 9 избирательных бюллетеней202.

Испытание 45 сканеров избирательных бюллетеней первой модификации СИБ-96 произошло на территории 15 УИК города Москвы на выборах Президента Российской Федерации в июле 1996 г. Масштабное применение СИБ-96 в 1996-1997 гг. осуществлялось на региональных выборах в Ленинградской области и в Республике Калмыкия. В последующие 1998-2000 гг. на смену СИБ-96 пришли его обновленные версии СИБ-98 и СИБ-2000203, обеспечивающее большую эффективность проводимых электоральных действий. На выборах Президента Российской Федерации в марте 2000 г. сканерами СИБ-2000 была оборудована специальная экспериментальная зона, включающая в себя 257 избирательных участков в городах Москве, Вологде и Череповце204.

Итоги опытной эксплуатации ГАС “Выборы” и основные направления ее дальнейшего совершенствования нашли свое отражение в Постановлении ЦИК России от 21 февраля 2001 г.205 и Концепции развития ГАС “Выборы” на 2001-2004 годы206. Отмеченные документы положили начало второго этапа технической модернизации ГАС “Выборы”, в части применения технологии электронного голосования. Важными направлениями нового этапа модернизации ГАС “Выборы” явились разработка и внедрение “интуитивного” интерфейса для пользователей и комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ).

Первый опыт эксплуатации ГАС “Выборы” заложил правовую основу для практического применения новой технологии электронного голосования. Вместе с тем, избирательные циклы 1995-2000 гг. выявили моральное и физическое отставание применяемой аппаратуры и ПО. Действующие в период 1995-2002 гг. нормативно-правовые документы отличались несовершенством и несогласованностью относительно правового статуса и назначения ГАС “Выборы”207. Кроме того, действующие правовые нормы не определяли юридическую силу электоральных документов, подготовленных в условиях применения ГАС “Выборы”. Указанные обстоятельства явились определяющими для принятия 10 января 2003 г. Федерального закона № 20-ФЗ, закрепляющего единый комплекс правовых основ применения и совершенствования ГАС “Выборы”208.

Для автоматизации процесса голосования и подсчета голосов избирателей пунктом 3 статьи 8 Федерального закона № 20-ФЗ в структуре ГАС “Выборы” предусмотрено применение КСА УИК. В соответствии с подпунктами 6 пункта 1 статьи 2 Закона, под КСА понимается комплекс программно-технических средств, решающих задачи по обработке информации, начиная с ее первичного сбора, включая накопление, хранение, поиск и заканчивая ее передачей.

Динамика глобальных изменений в области информатизации общества предопределила сущностные нововведения применительно к отдельным конституционным нормам и конструкциям. Свидетельством тому является содержание статьи 29 Конституции Российской Федерации. Признавая право свободного поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным образом, часть 3 статьи 29 накладывает конституционное ограничение на информацию конфиденциального характера. Согласно пункту 2 статьи 17 Федерального закона № 20-ФЗ Российской Федерации, информационные ресурсы ГАС “Выборы”, оперирующие с персональными данными граждан, по своей принадлежности относятся к высокому уровню федерального значения. Представляется, что в случае применения новой технологии электронного голосования и автоматизации подсчета голосов избирателей, указанная норма российского законодательства имеет принципиальное значение для повышения общественного доверия к исследуемой электоральной инновации. Перечень персональных данных и конфиденциальной информации по криптографической защите электоральных документов впервые был утвержден Постановлением ЦИК России от 3 ноября 2003 г № 49/463-4. Этим же Постановлением утверждена соответствующая Инструкция о порядке доступа к электоральной информации конфиденциального характера209.

Реализация концептуальных положений по развитию ГАС “Выборы” на 2001-2004 гг. способствовала замене в 2003 г. устаревшей модели оптического сканера СИБ-2000 на более совершенный комплекс обработки избирательных бюллетеней КОИБ-2003, основанный на принципе контактного оптического считывания текста бюллетеня и отметок, произведенных избирателем

## Правовое регулирование новых технологий голосования в Российской Федерации для избирателей с ограниченными возможностями

Закрепление в Конституции Российской Федерации равенства прав и свобод гражданина свидетельствует о равноправии или полном совпадении объема прав всех ее граждан302. Конституционный характер равенства избирательных прав и свобод российских граждан в полной мере распространяется на вопросы обеспечения и реализации избирательных прав граждан из числа инвалидов, регулируемых Федеральными законами от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ, от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ303, законами субъектов Российской Федерации и иными законодательными актами. Применительно к избирателям, являющимися инвалидами, конституционные принципы всеобщего и равного права всех граждан Российской Федерации на управление делами государства лично, или посредством свободно выбираемых ими при тайном голосовании народных представителей, корреспондируют ряду международно-правовых документов ООН и СНГ304. Ратификация в 2003 г. Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ (2002 г.) и в 2012 г. Конвенции о правах инвалидов (2006 г.), подтверждает признание Российской Федерацией правовых избирательных стандартов голосования избирателей, являющихся инвалидами305.

В целях создания условий для полноценной реализации гражданами Российской Федерации своего активного и пассивного избирательного права, Избирательные комиссии всех уровней руководствуются Постановлением ЦИК России от 20 мая 2015 г.306 Следует заметить, что в отмеченном Постановлении в структуре избирательского корпуса выделяются: во-первых, избиратели с инвалидностью (инвалиды) и, во-вторых, избиратели, не зарегистрированные в качестве инвалидов, но имеющие ограничения своих возможностей в силу их малой мобильности. В статье 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ под термином “инвалид” понимается лицо, имеющее нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, вызванное заболеваниями, последствиями травм или дефектами и приводящее к ограничению жизнедеятельности. Принципиальным условием принадлежности указанного лица к группе инвалидов является необходимость его социальной защиты307. Согласно указанному закону, отличительным признаком ограничения жизнедеятельности является полная или частичная утрата самостоятельной способности (возможности) лица выполнять функции самообслуживания, передвижения, ориентирования, общения, контроля своего поведения, обучения и занятия трудовой деятельностью308.

В соответствии с Постановлением ЦИК России от 20 мая 2015 г., в ходе подготовки и проведения выборов следует учитывать ограниченные возможности инвалидов слепых и слабовидящих, глухих и слабослышащих, слепоглухих, с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата. Более точное определение различных категорий избирателей по группам иналидности и видам стойких расстройств организма закреплено в пункте 16.1 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Согласно типологии ЦИК России, ко второй категории избирателей из числа маломобильных групп населения (МГН) относятся люди с временными нарушениями здоровья, старшего возраста, с детскими колясками, а также беременные женщины и т.п. Отличительными признаками принадлежности граждан к МГН являются испытываемые ими затруднения в процессе самостоятельного перемещения, получения услуги и необходимой информации, а также при их ориентировании в пространстве309.

Анализ соотношения терминов “инвалидность”, “маломобильная группа населения” и “ограничение жизнедеятельности”, позволяет заключить следующее: во-первых, инвалидность всегда сопровождается ограничением жизнедеятельности; во-вторых, понятие “ограничение жизнедеятельности” является более обобщенным по отношению к понятию “инвалидность”; в-третьих, лицо с ограничением жизнедеятельности может быть инвалидом, не обладая при этом официальным статусом инвалида или входить в маломобильную группу населения (МГН), в-четвертых, избиратели с ограниченными возможностями из числа инвалидов или граждан, входящих в МГН, при реализации ими избирательных прав могут иметь объективное ограничение своих возможностей. При этом, отмеченные объективные ограничения в каждом конкретном случае обусловлены субъективным характером состояния здоровья или мобильности избирателя.

С учетом изложенного, автор считает обоснованным употребление термина “ограниченные возможности” и его правовое закрепление в избирательном законодательстве Российской Федерации. Указанные выводы имеют важное значение для определения пределов правового действия Рекомендаций ЦИК России от 20 мая 2015 г. в отношении избирателей с инвалидностью и более масштабной группы лиц с ограниченными возможностями.

В соответствии с положениями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), инвалиды относятся к уязвимым группам населения (УГН)310. Для преодоления отмеченной уязвимости и возможных барьеров при реализации избирательных прав граждан из числа инвалидов, важное значение имеют закрепленные в Конвенции ООН “О правах инвалидов” принципы недискриминации, равенства возможностей, полного и эффективного вовлечения в общество, доступности, уважения особенностей инвалидов и признания их компонентом людского многообразия и части человечества311. Представляется, что отмеченные положения ВОЗ и Конвенции о правах инвалидов распространяются на всех российских граждан с ограниченными возможностями и могут быть оценены в качестве правовых стандартов для всей области избирательных правоотношений, распространяющейся на данную категорию граждан.

В кругу проблем наделения инвалидов активным избирательным правом, важное место занимает проблема голосования инвалидов, имеющих психические, интеллектуальные или сенсорные ограничения своей жизнедеятельности. Следует заметить, что недееспособность гражданина на реализацию своего активного и пассивного права, согласно части 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации подтверждается только судом.

В оценках ВОЗ, сенсорная инвалидность или умственная отсталость среди всех возрастных категорий населения составляет 1-3%312. При исследовании проблемы распространения к 2006 г. умственной отсталости в Российской Федерации, выявлена цифра в 608,1 чел. на каждые 100 тыс. населения страны313. По утверждению М. Берне-Смит, политические стратегии различных государств все чаще апеллируют к проблеме защиты гражданских прав и обеспечения качественными услугами граждан, являющихся людьми с умственной отсталостью314. В 2016 г. официальная статистика числа инвалидов с заболеваниями нервной системы, расстройствами психики и поведения свидетельствует о регистрации около 1 млн. российских граждан, входящих в указанную категорию315. Уровень реализации в государстве ассистивного потенциала универсального дизайна или доступной среды при организации голосования избирателей с ограничениями ментального характера свидетельствует об уровне соответствия избирательной системы общим обязательствам и общим принципам Конвенции ООН “О правах инвалидов” и положениям Декларации ООН “О правах умственно-отсталых лиц”316.

В Российской Федерации общее число маломобильных граждан по состоянию на 2010 г. составило около 28% (40 млн. чел.)317. По данным Пенсионного фонда Российской Федерации число инвалидов в 2016 г. составило 12,4 млн. человек318. По сведениям тифлоцентра “Вертикаль” в Российской Федерации по состоянию на 2009 г. общее число инвалидов по зрению составило 218 тыс. человек, в том числе 103 тыс. человек являются абсолютно слепыми. Согласно экспертной оценке, в Российской Федерации насчитывается инвалидов по слуху – 190 тыс. чел., инвалидов по зрению – 240 тыс. чел. и инвалидов-колясочников – 320 тыс. чел.319

От общего числа лиц, входящих в группу инвалидов, примерно каждый десятый гражданин является избирателем. Данный вывод подтверждается, к примеру, итогами голосования избирателей из числа инвалидов на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2 0 12 г.320 По сведениям члена ЦИК России Н.В. Левичева, в единый день голосования 18 сентября 2016 г. приняло участие около 7% избирателей из числа инвалидов, от общего числа всех зарегистрированных избирателей.

## Новые технологии голосования и проблемы защиты избирательных прав граждан Российской Федерации при разрешении судебных споров

Важным элементом организационно-управленческой функции публичной власти является статус и полномочия публично-властных структур. По мнению А.А. Югова, характерным показателем эффективной деятельности публичной власти является контроль выполнения ее решений (законов, постановлений, программ и т.п.) на этапе их реализации, а также принятие рациональных юридических решений401. Построение избирательной системы Российской Федерации на основе конституционного принципа верховенства права, гарантирует каждому гражданину судебную защиту его избирательных прав. По оценке А.Н. Сиваченко, конституционно-правовой механизм реализации избирательных прав основывается на избирательных нормах и процедурах, обеспечивающих защиту (в том числе судебную) конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления402.

Важное значение для укрепления в стране законности и совершенствования отечественной правовой системы имеет судебная практика по разрешению судебных споров. По определению В.Ю. Соловьева под судебной практикой следует понимать единство судебной деятельности по осуществлению правосудия и итога деятельности судов, выраженного в виде вступивших в силу судебных решений403. Согласно выводу А.В. Пошивайловой, избирательные споры выступают в качестве определенных действий по формированию общественного отношения между субъектами разногласий404. При этом, Е.П. Ищенко и А.Е. Ищенко определяют избирательные споры в виде споров о применении избирательного законодательства на выборах и в период между выборами. По мнению указанных авторов, отмеченные споры разрешаются различными избирательными комиссиями или в ходе судебных заседаний405. По мнению С.С. Бабаняна, судебное рассмотрение дел по избирательным спорам следует отнести к области охранительных процессуальных избирательных правоотношений406. Отмечая роль судов общей юрисдикции в избирательном процессе, Р.Т. Биктагиров акцентирует внимание на отсутствии у правоведов единой позиции в отношении избирательной правосубъектности отмеченных государственных органов407. Следует заметить, что отечественные ученые в отдельных случаях суды общей юрисдикции относят к субъектам избирательного права408, в других случаях не соглашаются с подобным утверждением409. В этой связи представляется важной оценка судов общей юрисдикции в качестве факультативных субъектов избирательного права Р.Т.

Биктагировым, В.А. Ершовым и другими учеными410. По мнению Р.Т. Биктагирова, факультативный характер участия судов общей юрисдикции в избирательном процессе обусловлен двумя обстоятельствами. Во-первых, определение судом срока назначения уполномоченным органом или должностным лицом выборов, в случае их неназначения избирательной комиссией в срок, указанный в пункте 7 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ или при невозможности сформировать соответствующую избирательную комиссию, назначаемую в срок выборов (пункт 9 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ). Во-вторых, обязанностью судов по своевременному рассмотрению жалоб (заявлений) на нарушение избирательных прав граждан, что корреспондирует части 2 статьи 46 Конституции Российской Федерации (пункт 11 статьи 75 Федерального закона № 67-ФЗ)411.

В Российской Федерации порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции и мировыми судьями административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений регламентируется Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ). При этом, нормативные положения относительно производства по административным делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации закреплены в статьях 239 – 244 КАС РФ412. Согласно Постановлению Пленума Верховного суда Российской Федерации в компетенцию судов общей юрисдикции входят административные дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов: ЦИК России, других избирательных комиссий413.

Центральное место в решении задач судебного контроля и судебной защиты занимает проблема защиты избирательных прав граждан в процессе формирования ими органов народного представительства. По оценке М.С. Матейковича и А.А. Кликушина основу защиты судами общей юрисдикции активного избирательного права составляет конституционный принцип взаимной зависимости активного и пассивного избирательного права414. Согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г. № 1, при определении способов и форм судебной защиты нарушенного прав, законодательство должно гарантировать охрану активного и пассивного избирательного права и ответственность избирательных комиссий за их неправомерные действия, создающие препятствия для реализации указанных прав415.

Актуальные проблемы судебной практики по защите избирательных прав граждан представлены в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а также решениях федеральных судов общей юрисдикции, перечень которых закреплен в статье 1 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ416. Основываясь на судебной практике Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации, Г.Н. Комкова отмечает “непрямое, но глубокое влияние”417 судебных решений отмеченных инстанций на механизм правовой защиты. Обобщенные сведения о судебной практике в исследуемой области представлены в ежеквартальных обзорах постановлений Конституционного Суда Российской Федерации418, материалах обобщения практики по решениям Конституционного Суда Российской Федерации419, обзорах судебной практики Верховного Суда Российской Федерации420, региональных обзорах судебной практики в различных субъектах Российской Федерации421 и ряде других сборников и аналитических материалов422.

Важное значение для углубления процесса демократизации избирательного процесса и избирательных правоотношений в условиях применения новых технологий голосования имеют конституционный режим законности, судебная защита активного избирательного права и высокий уровень юридической ответственности субъектов избирательного процесса. В этой связи особого внимания заслуживает работа В.А. Виноградова, разработавшего концепцию конституционно-правовой ответственности, выступающей в качестве отраслевого вида юридической ответственности и закрепляющей характер конституционно-правовых отношений423. Отдельные вопросы судебной защиты активного избирательного права граждан рассмотрены в диссертационных исследованиях С.С. Бабаняна, В.Б. Исраеляна, А.А. Кликушина, М.С. Матейковича и ряда других правоведов424.