

Назарцев Евгений Игоревич*,
*старший преподаватель кафедры
государственного и административного права
ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский
университет имени академика С.П. Королева»
(г. Самара)*

ИНСТИТУТ ДОСРОЧНОГО ГОЛОСОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ОПЫТ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ 2018 ГОДА

Действующее федеральное законодательство, раскрывая принцип всеобщности избирательного права, предусматривает ряд гарантий, обеспечивающих его. В том числе в качестве способа голосования для лиц, которые в день голосования будут находиться вне границ своего избирательного участка, Федеральный закон от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹ названо досрочное голосование.

Досрочное голосование предусмотрено для отдельных участков, которые расположены в труднодоступных, а равно отдаленных местностях и на судах, которые в день голосования находятся в плавании, и на полярных станциях. Также возможно провести такое голосование для части избирателей на таком виде участка; обязательное условие — невозможность организации голосования данного избирательного участка целиком. Также допускается голосование досрочное голосование на избирательных участках, образованных для избирателей, проживающих за пределами Российской Федерации.

В настоящее время институт досрочного голосования применяется в основном на выборах в органы местного самоуправления. Так, в мае 2018 года из закона Самарской области от 14.06.2012 года № 55-ГД «О выборах Губернатора Самарской области»² была исключена норма о досрочном голосовании на этом виде выборов. Ему на смену пришел институт голосования по месту нахождения, ранее апробированный в ряде субъектов Российской Федерации и в ходе избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации.

Предполагается, что открепительные удостоверения и досрочное голосование не обеспечивают реализацию избирательных прав

* © Назарцев Е.И., 2018

граждан в полной мере. Хотя и очевидно, что целью установления возможности голосования досрочно было устранение препятствий для голосования.

Открепительное удостоверение позволяет избирателю отдать свой голос только при условии его нахождения в границах избирательного округа. При выезде за его пределы возможность проголосовать исчезает: отсутствуют избирательные бюллетени установленной формы, и не функционируют избирательные комиссии.

Соответственно, досрочное голосование предполагалось как способ обеспечить избирательные права данной категории граждан.

Институт досрочного голосования подвергается критике из-за значительного количества случаев применения административного ресурса либо же финансового фактора, оказывающих давление на избирателей и искажающих их реальное волеизъявление.

В 2014 году во время избирательной кампании по выборам Губернатора Самарской области на Общественную «горячую линию» связи с избирателями в первый день досрочного голосования поступило значительное количество жалоб на плохую организацию в территориальных избирательных комиссиях: в первый день скопились значительные очереди, и многие избиратели не успели проголосовать, поскольку голосование проводилось только с 16 до 20 часов. Нюанс проблемы был в том, что избирателей, по их словам, направили голосовать работодатели в обязательном порядке. Такие обстоятельства выявляют недостатки института досрочного голосования.

Данное правовое явление неоднократно выступало предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Так Суд обращал внимание, что полное исключение досрочного голосования существенно ограничивает права граждан, которые не смогут прибыть на свой избирательный участок. Существующие же субсидиарные механизмы (например, голосование по почте или использование открепительных удостоверений) с точки зрения судей обладают комплексом значительных недостатков³.

Однако один из судей Конституционного суда Российской Федерации, С.М. Казанцев высказал по данному вопросу особое мнение, указав на недостатки досрочного голосования. Социальный разрез избирателей, голосующих досрочно – это военнослужащие, государственные и муниципальные служащие, сотрудники учреждений, государственных и муниципальных, а в некоторых случаях и пенсионеры. Все указанные категории избирателей могут оказаться

в условиях давления на них со стороны заинтересованных должностных лиц, что искажает их волеизъявление и нарушает принцип свободы выборов⁴.

Аргументируется это тем обстоятельством, что досрочное голосование проводится в тот период, когда активно осуществляется предвыборная агитация, соответственно, на волеизъявление избирателя осуществляется дополнительное давление, и он поставлен в неравное положение по сравнению с той частью избирательного корпуса, который получает возможность в течение так называемого «дня тишины» взвесить все сильные и слабые стороны кандидатов в отсутствие агитационных мероприятий, которые подчас носят информационно агрессивный характер.

Досрочное голосование активно критикуется, например, Коммунистической партией Российской Федерации, поскольку из-за значительного процента поддержки правящей партии среди досрочного голосования, критикам кажется наличие подтасовки результатов. Для справедливости стоит отметить, что подобные факты имели место быть в начале 2000-х годов. Это обстоятельство и привело к последующему ограничению практики применения института досрочного голосования.

Начиная с 2015 года этот институт избирательного права на практике применяется только для муниципальных выборов и референдумов. И регулярно подвергается критике по вышеуказанным обстоятельствам.

К 2018 году опыт прошедших избирательных кампаний породил новеллу: институт «мобильного избирателя» — голосование по месту нахождения без обязанности для избирателя получить открепительное удостоверение; необходимо только прикрепиться к избирательному участку любым из доступных способов.

Однако территориально «мобильный избиратель», так или иначе, сохраняет привязку гражданина к избирательному округу. За его пределами активное избирательное право исчезает.

На выборах Губернатора Самарской области в сентябре 2018 года избиратели жаловались на невозможность проголосовать в случае выезда за пределы субъекта Российской Федерации.

Нивелировать данный минус призван эксперимент с электронным голосованием. В сентябре 2019 года оно поможет гражданам, в день голосования оказавшимся в других субъектах Российской Федерации, отдать свой голос на выборах высших должностных лиц своего субъекта посредством комплекса электронного голосования.

Апробация покажет сильные и слабые стороны этого способа обеспечения всеобщего избирательного права. А также позволит сделать вывод: возможно ли полностью исключить институт досрочного голосования из избирательного законодательства, дополнив институт «мобильного избирателя» возможностью проголосовать электронно по месту нахождения.

Следует отметить, что на практике в иностранных государствах также широко распространено досрочное голосование, тесно связанное с голосованием по почте. Например, в Англии с 2000 года действуют нормы the Representation of the People Act, которым установлено postal voting on demand, то есть «почтовое голосование по требованию»: право его использовать есть у любого жителя Англии, Уэльса и Шотландии на любых выборах⁵. С 2006 года у избирателя появляется обязанность указать причину голосования по почте. Голосование по почте проводится, в том числе и досрочно.

В США институт досрочного голосования достаточно широко распространен. Возможно личное досрочное голосование и досрочное голосование по почте. Причем, необходимо отметить, что досрочно голосуют значительное количество избирателей. На последних президентских выборах по данным ресурса United States Election Project⁶ проголосовало более 42,8 миллионов человек. Однако следует обратить внимание на значительное количество выявленных нарушений в процедуре досрочного голосования: это подделка бюллетеней, вбросы, а также голосование за умерших или несуществующих избирателей⁷.

Страны англо-саксонской системы далеко не единственный пример практики применения досрочного голосования. Оно применяется и в Бельгии, и в других странах романо-германской правовой семьи.

Подводя краткий итог, можно отметить, что институт досрочного голосования на настоящий момент – обоснованно критикуемый способ обеспечения всеобщего избирательного права. Дальнейшее его существование в правовом поле избирательных процедур будет окончательно решено в ближайшие годы, когда первые плоды применения новой практики дистанционного голосования будут получены и проанализированы. Если новелла быстро преодолет период, который по аналогии с техникой можно назвать периодом «детских болезней» и даст положительный результат, то законодатель вполне может прийти к выводу о необходимости полного исключения норм о досрочном голосовании из федерального законодательства.

Примечания

¹ СЗ РФ. –2002. – № 24. – Ст. 2253.

² [Электронный ресурс]. - bitly.su/e9Wxq2tD.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного собрания Владимирской области» // СЗ РФ. –2014. – № 19. – Ст. 1922.

⁴ Демидов М.В., Кудрявцева И.А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в процессе применения избирательного законодательства // Научно-теоретический журнал – 2015. – № 2. – С. 34.

⁵ The Absent voting (translation provisions ((England and Wales) Regulations 2006; The Representation of the People (Absent Voting at Local Government Elections) (Scotland) Regulations 2007 / [Электронный ресурс]. - bitly.su/cur31

⁶ [Электронный ресурс]. - bitly.su/mRHmKBd.

⁷ [Электронный ресурс]. - bitly.su/qYXqm.