

6. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2022).

7. Постановление ЦИК России от 01.07.2021 № 13/103-8 «О Положении об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах, назначенных на 19 сентября 2021 года, в течение нескольких дней подряд». URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.09.2022).

8. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 09.09.2022).

УДК 342.8

*Смирнова Анастасия Александровна,  
магистрант, Костромской государственной университет, г. Кострома  
barnas7@mail.ru*

*Smirnova Anastasiya Aleksandrovna,  
undergraduate, Kostroma State University, Kostroma*

*Плюснина Ольга Витальевна,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Костромской государственной университет, г. Кострома  
o\_plusnina@ksu.edu.ru*

*Plyusnina Olga Vitalievna,  
candidate of law, associate professor, Kostroma State University, Kostroma*

## **БЮЛЛЕТЕНЬ ДЛЯ ГОЛОСОВАНИЯ. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

## **BALLOT FOR VOTING. PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE**

*Статья посвящена проблемам правоприменительной практики в избирательном процессе, в целях уменьшения возможностей дискредитации выборов подчеркивается необходимость конкретизации использования бюллетеня только для голосования, предлагается ввести ответственность за призывы к порче бюллетеней и выносу.*

*The article is devoted to the problems of law enforcement practice in the electoral process, in order to reduce the possibility of discrediting the elections, it is emphasized the need to specify*

*the use of a ballot only for voting, it is proposed to introduce liability for calls for damage to ballots and removal.*

*Бюллетень, голосование, бюллетень как государственное имущество, призыв к порче бюллетеня, призыв к выносу бюллетеня, использование бюллетеня только в помещении избирательной комиссии.*

*ballot, voting, ballot as state property, call for damage to the ballot, call for the removal of the ballot, use of the ballot only in the premises of the election commission.*

Российский избирательный процесс представляет собой достаточно сложную систему, включающую в себя совокупность избирательных стадий и процедур, направленных на формирование состава органов государственной власти и должностных лиц путем непосредственного волеизъявления граждан при осуществлении ими народовластия. Тем не менее современный избирательный процесс не лишен некоторых недостатков, которые негативно сказываются на его качестве и должны быть устранены в ближайшее время для эффективного решения поставленных задач.

Право граждан избирать, быть избранным, регулируется статьей 32 Конституции РФ, закрепляющей положения: «Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме» [4]. Выборы в Российской Федерации – неотъемлемая часть политической жизни граждан. На территории РФ выборы проходят круглогодично, практически постоянно. Периодичность выборов predetermined сроком полномочий избираемых органов власти. Этим обеспечивается сменяемость депутатского корпуса, других избираемых должностей и одновременно непрерывность деятельности представительных учреждений. Будь то выборы Президента РФ, депутатов Государственной Думы РФ, губернатора Костромской области, или депутатов Костромской областной Думы – все эти избирательные процедуры касаются всех граждан, проживающих на территории Костромской области. Именно поэтому тема выборов, проблем их проведения и осуществления не снижает свою актуальность.

Дискредитация политического процесса, избирательной системы и итогов голосования зачастую сопровождает избирательные кампании, при чем очень часто задолго до ее официального объявления. Дискредитация проявляется в том числе через «раздувание» определенных событий и информационную пропаганду: от распространения недостоверной информации (фейков), попыток повторного получения бюллетеня, срежиссированных скандальных ситуаций в помещении участковых избирательных комиссий, например, требование получить бюллетень по советскому паспорту, до проведения кибератак на ресурсы Центральной избирательной комиссии РФ и публичного непризнания западными странами результатов выборов, которые еще не состоялись. Это делается для подрыва доверия граждан к отечественным политическим институтам.

Практика деятельности независимого института общественного наблюдения на территории Костромской области за период с 2018 года до Единого дня

голосования 2022 года показала следующее: первоначально было распространено написание большого количества необоснованных жалоб: в последнее же время практикуется раздувание скандалов с участковой комиссией буквально на пустом месте и создания негативного эмоционального фона в интернет-пространстве. Выборы в Единый день голосования 2022 году на территории Костромской области могут быть оценены как открытые, прозрачные и конкурентные, тем не менее имели место быть попытки провокаций, а также призывы ряда организаций, имеющих зарубежное финансирование, и лиц, признанных иностранными агентами, портить избирательные бюллетени, а также выносить бюллетени, забирать их с собой [5].

Кроме того, зафиксированы случаи, в том числе на президентских в 2018 году и парламентских в 2021 году выборах в России, когда некоторые избиратели после получения бюллетеня не опускают его в стационарный или переносной ящики для голосования. Эти избиратели выносят полученные ими бюллетени с избирательных участков или оставляют себе при голосовании вне помещения под предлогом того, что достойного, на взгляд избирателя, кандидата на выборах нет, или, например, объясняют оставление бюллетеня себя как сувенира на память. При этом позиция избирателя такова, что за бюллетень они поставили свою подпись в листах учета и с этого момента он становится их собственностью.

Члены участковой комиссии и наблюдатели, как правило, стараются пресекать попытки выноса бюллетеня с участка и предлагают избирателю опустить бюллетень в ящик для голосования. Но избиратель, оперирующий отсутствием запрета на вынос бюллетеня из помещения для голосования, возможности оставить бюллетень себе, совершает эти действия, потому что четкой формулировки запрета в законодательстве на вынос бюллетеня нет.

Мы выполнили расчет разницы между числом полученных бюллетеней и числом бюллетеней, находящихся в ящиках для голосования по сведениям ГАС «Выборы» и результат составил по избирательным кампаниям: выборы Президента РФ 18 марта 2018 года – 50584 бюллетеня в РФ [2], в том числе в Костромской области – 69 бюллетеней, выборы губернатора Костромской области 13 сентября 2020 года – 92 бюллетеня, выборы депутатов Государственной думы Федерального собрания РФ восьмого созыва по одномандатному избирательному округу «Костромская область – Костромской одномандатный избирательный округ № 107» 19 сентября 2021 года – 128 бюллетеней, дополнительные выборы депутата Костромской областной Думы седьмого созыва по одномандатному избирательному округу № 3 11 сентября 2022 года – 2 бюллетеня на основании протоколов [1].

Общественные наблюдатели в процессе наблюдения на вышеуказанных выборах обратили внимание, что бюллетени не только выносились из помещения избирательного участка, но их оставлялись избирателями на столе члена комиссии с правом решающего голоса сразу после выдачи, в кабинке для тайного голосования или демонстративно сверху ящика для голосования. При этом членами избирательной комиссии составлялся акт произвольной формы, поскольку в протоколе такие бюллетени не отражаются, так как строчки, к кото-

рой можно отнести не предусмотрено. Также не предусмотрена в протоколе строчка, где можно зафиксировать бюллетень неустановленной формы. При обнаружении такого бюллетеня информация о нем нигде не фиксируется.

Следует также упомянуть о распространенном заблуждении избирателей, согласно которому унесенные бюллетени должны явно отражаться в графе протокола «Утраченные бюллетени», однако этот показатель должен отражать исключительно те бюллетени, которые были утрачены участковой комиссией до выдачи бюллетеней избирателям.

Таким образом, нами выявлен факт, что в разницу между числом полученных бюллетеней и числом бюллетеней, находящихся в ящиках для голосования, могут входить не только вынесенные бюллетени избирателями с избирательного участка, но и бюллетени неустановленной формы, а также бюллетени, оставленные избирателями в помещении участковой избирательной комиссии. Отсутствуют строки в протоколе «число бюллетеней неустановленной формы» и «число бюллетеней, полученных избирателями, но не опущенных в ящик для голосования». Следовательно, что протокол не отражает в полном объеме реальной ситуации голосования на участке, а точно посчитать сколько бюллетеней вынесено с участка на основании протоколов не представляется возможным. Это можно сделать только путем наблюдения в помещении избирательного участка и при выезде на голосование вне помещения, что подтверждает важность и необходимость общественного наблюдения.

Получается, что невозможность наглядно показать обществу математику голосования создает почву для дискредитации выборов при подведении итогов и внушении электорату недостоверной информации об избирательных процедурах.

Призывы к выносу бюллетеня порождают публичную дискредитацию, направленную на внушение гражданам вымысла, что если они не заберут свой бюллетень, то им обязательно кто-то воспользуется в пользу кандидата или политической партии, при этом голос будет проставлен. Это служит основой формирования опасения у избирателей и в целом создания негативного фона избирательного процесса в целом.

Рассмотрим подробнее правовую природу бюллетеня. П. 6 ст. 2 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» определяет нам бюллетень как избирательный бюллетень, бюллетень для голосования на референдуме. Предусмотрены содержание, язык, форма бюллетеня, защита от подделки, печать и передача из типографии, изготавливаемое количество, передача бюллетеней организующей или вышестоящей комиссии, перепечатка тиража, учет бюллетеней. При этом процедура использования бюллетеня избирателем содержится только в п. 1 ст. 63 вышеуказанного этого закона, гласящая, что для участия в голосовании на выборах, референдуме избиратель, участник референдума получает бюллетень [7]. При этом об обязанности гражданина опускать бюллетень в ящик нет ни слова в законодательстве.

Поскольку бюллетень изготавливается на бюджетные средства, равно как и другое оборудование избирательной комиссии, то бюллетень является государственным имуществом, хотя и малоценным. Бюллетень наделен целью использования – выразить выбор (предпочтение, решение) в отношении того или иного кандидата/партии, вопроса. Все бюллетени являются учтенными и выдаются участковой избирательной комиссии подотчетно. В таком случае, его вынос за пределы помещения участковой избирательной комиссии или комиссии по проведению референдума, равно как оставление себе при голосовании вне помещения, можно трактовать как фактическое выбытие государственного имущества из владения избирательной комиссии. По нашему мнению, избиратель наделен правом пользования бюллетенем на момент голосования, но не владения или распоряжения им.

Общественные наблюдатели в дни голосования следят за тем выносятся ли бюллетени из помещения для голосования, так как это может быть не просто позицией избирателя – оставить себе на память бюллетень, а деятельностью по дискредитации выборов с последующей организацией так называемых «каруселей», вбросов. Более того, в интернет-пространстве распространены призывы выносить бюллетени [6]. В законодательстве не урегулированы последствия выноса бюллетеня, а также порядок действий комиссии, если этот факт будет зафиксирован кем-либо из участников избирательного процесса. Более того, вынос бюллетеня создает трудности для членов участковой избирательной комиссии при подсчете голосов, поскольку число выданных бюллетеней сверяется с их количеством в урне, и, если число не совпадает, предстоит пересчет, чтобы исключить случайную ошибку.

В связи с вышеизложенным, решение сложившейся проблемы, по нашему мнению, может быть решено внесением изменений в Федеральный закон от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» путем его дополнения. В этих изменениях предлагается предусмотреть сферу применения бюллетеня: 1) Назначением бюллетеня предлагается считать выражение воли при голосовании. 2) При этом иное использование бюллетеня не допускается. Необходимо прописать прямой запрет на вынос и оставление себе бюллетеня. Введение данных дополнений позволит повысить прозрачность электорального процесса, исключить иное использование бюллетеня кроме как для участия в голосовании, конкретизирует назначение бюллетеня только в целях голосования и уменьшит возможности для провокаций в период голосования и дискредитации выборов в целом. Аналогичные изменения необходимо внести и в Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 года № 19-ФЗ, Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 № 20-ФЗ, Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

Специальную ответственность за вынос его с избирательного участка предусматривать на наш взгляд не стоит. Сотрудники полиции могут привлечь к ответственности по статье 19.1 КоАП за самоуправство [3].

Законодательство также содержит пробел, связанный с отсутствием ответственности за призывы портить избирательные бюллетени, выносить избирательные бюллетени из помещения для голосования. Отсутствие ответственности за такого рода призывы увеличивает количество таких призывов в связи с безнаказанностью, при этом призывы распространяют конкретные лица со своих личных и публичных страниц в социальных сетях.

Общественные наблюдатели отмечают, что на выборах бывает, что человек в день голосования, получив бюллетень, ошибается и ставит галочку не там, потом передумал о своем волеизъявлении. Такие действия не являются виновными и избирателю выдается новый бюллетень. При этом встречаются и демонстративная порча бюллетеня: разрывают на части, съедают и др. Поэтому подстрекательство к порче бюллетеней, сознательные призывы и осознанная порча являются умышленными деяниями, совершенными виновно.

В связи с этим считаем целесообразным внесение изменений в ст. 5.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ установлением ответственности за порчу бюллетеня, за призывы к порче бюллетеней и за призывы к выносу бюллетеней с избирательного участка в день голосования и при осуществлении голосования вне помещения для голосования.

Введение данных норм позволит повысить прозрачность электорального процесса, исключить иное использование бюллетеня кроме как для участия в голосовании, конкретизирует назначение бюллетеня. Предложенная нами юридическая ответственность за порчу, за призывы к порче бюллетеней и за призывы к выносу бюллетеней позволит уменьшить возможности для провокаций в период голосования и для дискредитации выборов в целом.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Информация Избирательной комиссии Костромской области об итогах голосования в разделе «Выборы и референдумы». URL: <http://www.kostroma.izbirkom.ru> (дата обращения: 22.10.2022).

2. Информация Центральной избирательной комиссии РФ «Результаты выборов Президента Российской Федерации» от 23 марта 2018 года. URL: <http://www.cikrf.ru/analog/prezidentskiye-vybory-2018/itogi-golosovaniya/> (дата обращения: 22.10.2022).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 20.10.2022). URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.10.2022).

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.10.2022).

5. Призыв портить бюллетени впервые расценен как преступление. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/02/17/794361-priziv-portit-byulleteni-prestuplenie> (дата обращения: 22.10.2022).

6. Эксперты НОМ оценили итоги первого дня голосования на выборах в России». URL: <https://life.ru/p/1522776> (дата обращения: 22.10.2022).

7. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.10.2022).

УДК 341.95

*Соловьева Ангелина Дмитриевна,  
студент, Костромской государственной университет, г. Кострома  
gelkasol77@mail.ru*

*Solovieva Angelina Dmitrievna,  
student, Kostroma State University, Kostroma*

*Лукоянов Денис Николаевич,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Костромской государственной университет, г. Кострома  
dn\_lukojanov@ksu.edu.ru*

*Lukoyanov Denis Nikolaevich,  
candidate of law, associate professor, Kostroma State University, Kostroma*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF FOREIGN CITIZENS IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*В статье рассмотрены проблемы регулирования иностранных граждан в Российской Федерации, в том числе проблемы излишнего использования отсылочных норм в актах, регулирующих правовое положение иностранных граждан, проблемы противоречивости указанного законодательства, проблемы в организации порядка въезда в Российскую Федерацию, пребывания (проживания) на ее территории иностранных граждан. А также предложены способы решений данных проблем.*

*The article deals with the problems of regulation of foreign citizens in the Russian Federation, including the problems of excessive use of reference norms in acts regulating the legal status of foreign citizens, the problems of inconsistency of this legislation, problems in the organization of*