Санкт-Петербургский государственный университет

направление «Юриспруденция»

**Принцип гласности при подготовке и проведении выборов и его защита Конституционным Судом Российской Федерации**

Выпускная квалификационная работа

студентки 2 курса магистратуры

очной формы обучения

Бочеренок Анастасии Эдуардовны

Научный руководитель:

доцент, кандидат юридических наук

Белов Сергей Александрович

Санкт-Петербург

2017 год

**Оглавление**

[Оглавление 2](#_Toc481881243)

[Введение 3](#_Toc481881244)

[Глава 1. Понятие, правовое содержание принципа гласности, его компоненты и соотношение с иными понятиями 6](#_Toc481881245)

[§ 1. Понятие принципа гласности, его правовое содержание и соотношение с понятиями транспарентность, открытость, информированность 6](#_Toc481881246)

[§ 2. Компоненты принципа гласности, связанные с информационным обеспечением выборов 13](#_Toc481881247)

[§ 3. Компоненты принципа гласности, связанные с проведением общественного контроля за выборами 24](#_Toc481881248)

[Глава 2. Принцип гласности и его соотношение с принципами самостоятельности и независимости деятельности избирательной комиссии, защиты персональных данных в избирательном процессе и общественного контроля за проведением выборов 32](#_Toc481881249)

[§ 1. Соотношение принципа гласности с принципом самостоятельности и независимости деятельности избирательных комиссий 32](#_Toc481881250)

[§ 2. Соотношение принципа гласности с принципом защиты персональных данных 43](#_Toc481881251)

[§ 3. Соотношение принципа гласности с принципом тайного голосования 51](#_Toc481881252)

[Заключение 59](#_Toc481881253)

[Список использованных источников 62](#_Toc481881254)

# **Введение**

Всеобщая декларация прав человека 1948 года в Статье 21 провозглашает, что «воля народа должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования».[[1]](#footnote-1) Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств предусматривает, что организация избирательного процесса обеспечивается беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением.[[2]](#footnote-2) На международном уровне гласность представляет собой обязательный принцип проведения выборов в демократических государствах. К сожалению, гласность при подготовке и проведении выборов в Российской Федерации является тем принципом, которым часто пренебрегают субъекты избирательного процесса.

Актуальность работы как нельзя лучше демонстрируют многочисленные примеры решений судов общей юрисдикции. Так, Энгельсский районный суд Саратовской области № 2-5421/2011 от 12 декабря 2011 г. установил, что гарантированным является право члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса (далее - ПСГ) на ознакомление со списком избирателей даже в сам момент внесения персональных данных голосующих лиц. Тем не менее, данное право было нарушено в конкретной ситуации: член избирательной комиссии с ПСГ гражданка Корж Н. А. выразила свое желание ознакомиться с вносимой в списки избирателей информацией непосредственно при ее внесении, на что получила отказ председателя комиссии, основанный на положениях Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», предусматривающего запрет на получение персональных данных лиц без их согласия. На отказ Корж Н. А. была подана жалоба, но ответа своевременно получено не было – рассмотрение жалобы проводилось уже после завершения голосования.[[3]](#footnote-3)

Подобные дела возникают в большом количестве. Где-то наблюдателя безосновательно не пустили в помещение для голосования в день проведения выборов, где-то избирательная комиссия отказала представителю СМИ в доступе, затребовав непредусмотренные законодательством документы, где-то члену комиссии с ПСГ запретили производить фото– и видеосъемку, и т.д. Все эти ситуации иллюстрируют проблему реализации и обеспечения принципа гласности. Совсем недавно, 18 сентября 2016 г. были проведены выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Наверное, каждое издание, которое занимается освещением значимых политических событий в жизни страны, опубликовало статью, рассказывающую о нарушениях, количестве возбужденных уголовных дел.[[4]](#footnote-4) Ассоциация «ГОЛОС» по результатам подготовки и проведения выборов опубликовала подробный отчет с рекомендациями и замечаниями для избирательных комиссий, кандидатов и политических партий, представителей СМИ, правоохранительных и судебных органов. Был сделан вывод о том, что прошедшие выборы 18 сентября 2016 г. «далеки от того, чтобы называться по-настоящему свободными и справедливыми».[[5]](#footnote-5)

Научная новизна исследования обусловлена недостаточной разработанностью рассматриваемой темы в трудах современных ученых-правоведов и необходимости исследования достигнутого уровня обеспечения гласности избирательного процесса в Российской Федерации. Помимо злоупотреблений со стороны субъектов избирательного процесса, гласность может быть ущемлена действием других принципов. Непосредственными «катализаторами» возникновения данной проблемы могут выступать другие принципы, задействованные в процессе выборов, которые могут вступать в противоречие с принципом гласности. Этот конфликт достаточно сложно разрешить: нелегко ответить на вопрос, когда и какой принцип должен преобладать. Принцип гласности выступает ценностью, которая, однако, балансирует с другими не менее значимыми ценностями. Теоретическая значимость настоящей работы заключается в определении универсальных критериев и поиске решения того, на какую сторону должен склоняться баланс в той или иной ситуации. Практическая значимость заключается в том, что его результаты могут быть использованы в своей деятельности избирательными комиссиями разных уровней, органами законодательной и исполнительной власти, а также будущими поколениями исследователей.

Объект исследования – правовые отношения, возникающие в связи с действием принципа гласности при подготовке и проведении выборов. Предмет исследования — нормы законодательства, закрепляющие принцип гласности при подготовке и проведении выборов, а также правовые позиции Конституционного Суда РФ и материалы правоприменительной практики.

Целью работы является выявление конфликта принципа гласности с другими принципами, которые имеют место в избирательном процессе. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

1. обратиться к таким понятиям как «открытость», «транспарентность» и решить, как они соотносятся с понятием «гласности»;

2. дать определение понятию «гласность», установить его правовое содержание;

3. выявить соотношение принципа гласности с иными принципами в избирательном процессе в случаях их конфликта.

Работа содержит введение, две главы, каждая из которых состоит из трех параграфов, а также заключение и список использованных источников.

# **Глава 1. Понятие, правовое содержание принципа гласности, его компоненты и соотношение с иными понятиями**

# **§ 1. Понятие принципа гласности, его правовое содержание и соотношение с понятиями транспарентность, открытость, информированность**

В системе конституционного регулирования закрепляются нормы-принципы, обладающие характерными для позитивного права свойств: нормативностью и общеобязательностью.[[6]](#footnote-6) По мнению В. О. Лучина, нормы-принципы в своей самой общей форме носят поведенческий характер, ведь любые социальные субъекты должны соотносить свои действия с содержащимися в них установлениями.[[7]](#footnote-7) Из этого следует, что нормы-принципы, являясь наиболее фундаментальными, неизменными, устанавливают такие правила поведения, которые являются общими для всех субъектов, и следование таким правилам обязательно.

Определение понятия «гласность» в избирательном процессе можно встретить нечасто: понятие не закреплено в законодательстве, авторы научных трудов тоже не представили разработки подходящего определения. Обычно гласности в избирательном процессе не уделяется должного внимания: этот принцип перечисляется в числе многих, его толкование обычно не дается – вместо этого кратко характеризуются составляющие его аспекты. На первый взгляд все выглядит достаточно просто и понятно. Однако отсутствие определения понятия выглядит дефектом, без его уяснения невозможно грамотно провести исследование. Следует учесть, что гласность как общее понятие отличается от общеюридического понятия принципа гласности в избирательном процессе. Для начала обратимся к толковому словарю русского языка. Итак, в общем виде «гласность» определяется как «одна из черт подлинной демократии, открытая и полная информация о любой общественно значимой деятельности и возможность ее свободного и широкого обсуждения».[[8]](#footnote-8) «Открытый» же означает «явный; нескрываемый».[[9]](#footnote-9) В качестве синонима открытости часто используют понятие «прозрачность», что выглядит оправданно, ведь «прозрачный» определяется как «явный; легко понимаемый».[[10]](#footnote-10) Обратимся к юридическим словарям. В Большом юридическом словаре «гласность» определяется как «общеправовой термин, означающий максимальную открытость тех или иных общественно значимых процедур и процессов (деятельности органов представительной и исполнительной власти, судов, органов местного самоуправления, порядка формирования соответствующих органов, обсуждения законопроектов и т.д.) и широкое информирование о них жителей».[[11]](#footnote-11) Как мы видим, гласность в общем виде понятие более широкое и представляет собой общий режим максимальной открытости различных процессов. Однако прежде чем говорить о законодательном регулировании принципа гласности, о его реализации, необходимо определить, в какой мере она связана с синонимичными понятиями открытости, транспарентности, публичности. Такой подход позволит дать дефиницию понятия «гласность», а также определить его задачи в избирательном процессе.

В Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – № 67-ФЗ, Закон «Об основных гарантиях…») понятие *«открытость»* неразрывно связано с понятием «гласность». Статья 30 носит название «Гласность в деятельности избирательных комиссий», однако, уже в п. 1 статьи говорится об «открытости и гласности». По своей смысловой нагрузке понятие «открытость» характеризует такую категорию как информация, в последнее время активно изучается такое явление как «информационная открытость», то есть доступность сведений. Представляется, что доступность информации является обязательной составляющей режима гласности. Использование в Законе «Об основных гарантиях…» двух понятий в одном словосочетании, их соединение союзом «и» может означать, что законодатель предлагает воспринимать эти термины как две части целого. В подтверждение этому следует заметить, что в юридической науке эти понятия отождествляют, иногда, для удобства, пользуясь одним из них. Например, доктор юридических наук, профессор О. Э. Лейст понимал гласность как общественное обсуждение значительных проблем и событий, на основании достоверной и полной информации, предоставляемой гражданам государственными органами, средствами массовой информации и общественными организациями.[[12]](#footnote-12) Н. П. Колдаева определяла гласность в качестве открытости деятельности государственных органов, общественных организаций, по вопросам, представляющим интерес социальных групп.[[13]](#footnote-13) Легко заметить, что понятие «открытость» является как бы вспомогательным, с его помощью дают определение понятию «гласность». Действительно, оба автора включают «открытость» в понятие «гласности», к тому же, в качестве обязательного элемента последней выделяют общественный интерес или обсуждение событий на основании предоставляемой информации.

Понятие «гласность» не следует воспринимать равнозначным понятию *«информированность»*. Информация – это сообщение, осведомляющее о положении дел, о состоянии чего-нибудь.[[14]](#footnote-14) Тогда информированность – обеспеченность информацией, осведомленность. Здесь также существуют различные точки зрения. И. М. Степанов утверждает, что информированность является способом достижения гласности. Другое мнение отстаивает В. В. Варданян. Он напротив считает, что гласность представляет собой средство достижения общей цели информирования населения.[[15]](#footnote-15) Так что же первично: гласность служит достижением информированности или информированность необходима для установления гласности? Ответ на этот вопрос можно найти в статье 44 № 67-ФЗ, где сказано, что информационное обеспечение выборов способствует гласности. Доступ к информации служит одним из компонентов гласности, в той мере, в которой она означает обеспечение открытости и доступности информации о решениях и действиях избирательных комиссий. Гласность и открытость не могут сводиться только к информированности граждан о деятельности избирательных комиссий, такой подход слишком узок. Гласность надлежит рассматривать также как один из основных принципов деятельности избирательных комиссий, и как условие осуществления народовластия в демократическом режиме.

Стоит отметить, что наряду с вышеназванными понятиями используется возникшее в западной науке понятие *«транспарентности»*. В Своде рекомендуемых норм при проведении выборов, принятом Венецианской комиссией в 2002 году, нет ни единого упоминания о принципе «гласности», зато много раз говорится о принципе «транспарентности». Например, в п. 46 сказано, что подсчет голосов проводится транспарентно; при подсчете голосов допускается присутствие зарегистрированных избирателей; должно быть также разрешено присутствовать национальным или международным наблюдателям.[[16]](#footnote-16) Обратимся к российскому законодательству. В Федеральном законе № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» в п. 11.2 ст. 64 «Порядок голосования» есть похожая формулировка, которая позволяет присутствовать и осуществлять наблюдение за ходом голосования, подсчетом голосов, составлением протокола лицам, указанным в п. 3 ст. 30 Федерального закона (кандидат, его уполномоченный представитель, наблюдатель, член вышестоящей избирательной комиссии и т.д.). В зарубежной судебной практике для обозначения принципа гласности как собирательного понятия также используется термин «транспарентность» («transparency»), однако, в решениях некоторых судов все же фигурирует разделение на «transparency» как «прозрачность» и «publicity» как «гласность». В этих решениях они упоминаются вместе, усиливая и дополняя друг друга.[[17]](#footnote-17) В Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 2006 г. № 7-П используются и термин «гласность» и «прозрачность». Понятие «прозрачность» применяется при истолкование таких категорий как, например, финансирование выборов, в то время как понятием «гласность» обозначен один из принципов проведения выборов. Таким образом, российское законодательство о выборах вкладывает в понятие «транспарентность» смысл «прозрачности», что соотносится с понятием «открытость». Смеем предположить, что термин «транспарентность» используется в правовых доктринах иностранных государств в качестве аналога российского принципа гласности.

Таким образом, в национальной правовой системе используется множество близких друг другу понятий: гласность, открытость, публичность, информированность; зарубежное же законодательство привычно употребляет термин «транспарентность», при этом проблем с уместным употреблением различных терминов не возникает. Можно утверждать, что на данный момент нет закрепленного понятия принципа гласности при подготовке и проведении выборов, а неоднозначные подходы к пониманию правовой природы гласности влекут трудности при анализе ее содержания и соотношения с другими понятиями. В связи с этим, хотелось бы обосновать собственную позицию по данному вопросу.

Представляется, что «открытость» является характеристикой организации самого избирательного процесса, подготовки и проведения выборов. Под это понятие подпадают нормы, обеспечивающие присутствие и доступ заинтересованных лиц. Например, п. 3 ст. 30 Закона «Об основных гарантиях…» указывает, какие лица вправе в день голосования присутствовать в помещении избирательной комиссии и видеть ее работу, без дополнительного разрешения на это. То есть «открытость» в избирательном процессе даже в прямом смысле можно представить, как «открытые двери» избирательной комиссии. Получается, что реализация принципа «открытости» - это пассивная сторона деятельности избирательной комиссии. Она должна воздерживаться от лишних действий, чтобы принцип «открытости» никоим образом не нарушался. В связи с этим комиссия не вправе безосновательно препятствовать присутствию в месте своего расположения кандидата, уполномоченного представителя кандидата, представителя вышестоящей избирательной комиссии и т.д. Таким образом, понятие «открытость» связано именно с организацией избирательного процесса как такового, с прозрачностью в деятельности избирательных комиссий. В свою очередь, принцип «гласности» более сложный, масштабный. Даже само происхождение слова «гласность» («глас», «голос») говорит об определенном посыле, побуждении к действию. Здесь, наоборот, для обеспечения «гласности» избирательная комиссия должна предпринять активные действия. Пункт 2 статьи 30 № 67-ФЗ закрепляет общую обязанность избирательных комиссий доводить до сведения избирателей решения, связанные с подготовкой и проведением выборов. Данная обязанность конкретизируется затем в нескольких других статьях Федерального закона. Например, в ст. 72 установлена обязанность избирательных комиссий публиковать и обнародовать итоги голосования и результаты выборов. Без официального объявления результатов избиратели не будут убеждены, что их голоса учли и посчитали правильно, не смогут оценить объективность подведения итогов собственного волеизъявления. Гласность в избирательном процессе предполагает установление и функционирование особых связей между субъектами, принимающими участие в подготовке и проведении выборов. Эти связи выражаются в существовании взаимных прав и обязанностей, которые при их реализации дают основания полагать, что выборы проведены в соответствии с законом.

Правовое содержание принципа гласности при подготовке и проведении выборов состоит в открытости избирательных процедур, обеспечивающей доступность информации и возможность контроля общественности за процессом выборов. Гласность находит свое воплощение на всей территории Российской Федерации, на всех уровнях проведения выборов, на всех стадиях избирательного процесса. В соответствии с Конституцией, Российская Федерация является демократическим государством, этот принцип также закреплен и для выборов в преамбуле Федерального закона «Об основных гарантиях…». Для демократического государства особо важен вопрос соотношения частного и публичного. Гласность, на наш взгляд, стоит между этими двумя понятиями, связывая их и не давая противостоять друг другу. Она обеспечивает доверие граждан сначала к деятельности избирательных комиссий, а затем и к избранным по результатам выборов представителям власти. Можно уверенно утверждать, что при отсутствии гласности граждане имеют обоснованное право не соглашаться с легитимностью избранных властей. Ведь мало просто «победить» на выборах, необходимо обеспечить чистоту и открытость процедур; если же они не могут быть обеспечены, то активируется другой механизм – пристальное внимание со стороны общественного контроля, освещение происходящего с помощью СМИ, которое служит для предотвращения и устранения возможных нарушений. Обобщая все вышесказанное, можно дать определение понятию «гласность избирательного процесса». Данный принцип представляет собой комплексное понятие, обозначающее открытость избирательного процесса, которая может быть достигнута за счет:

1. информированности и широкого доступа граждан к информации о деятельности избирательных комиссий;

2. возможности контроля представителей гражданской общественности за деятельностью избирательных комиссий.

Основываясь на вышесказанном, можно определить задачи, которые выполняет принцип гласности избирательного процесса, ради которых он существует:

1. обеспечение предоставления полной и открытой информации о ходе избирательного процесса;
2. создание условий для осуществления контроля гражданским обществом;
3. упрочение доверия общественности по отношению к деятельности избирательных органов;
4. предотвращение возможного проявления публичного несогласия с установленными результатами проведенных выборов.

Подводя итог, хочется еще раз отметить, что принципы гласности, открытости, транспарентности являются очень близкими, частично совпадают друг с другом. Однако использование множества синонимичных терминов для обозначения принципа гласности избирательного процесса выглядит излишним, так как перегружает правовую доктрину, в то время как всестороннее исследование проблем гласности выборов без отвлечения на терминологию может благотворно сказаться и на законотворчестве, и в правоприменении. Представляется, что следует использовать конструкцию «принцип открытости и гласности при подготовке и проведении выборов», как наиболее полно охватывающую все смысловые и содержательные стороны рассматриваемого явления.

# **§ 2. Компоненты принципа гласности, связанные с информационным обеспечением выборов**

Для того, чтобы определить компоненты принципа гласности в избирательном процессе, необходимо очертить круг отношений, в которых применяется данный принцип. На основании предложенного понятия принципа гласности избирательного процесса, мы рассмотрим сущность принципа, определим, к каким избирательным процедурам применяется принцип гласности, тем самым выявим его компоненты.

Итак, выше уже было упомянуто о том, что принцип гласности напрямую связан с информацией. Слово «информация» восходит корнями к латинскому informatio, что переводится как 1) разъяснение, изложение; 2) представление, понятие; 3) осведомление, просвещение.[[18]](#footnote-18) Информация всегда являлась и остается ценнейшим ресурсом современности, спрос на нее неустанно возрастает. Согласно Федеральному закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ, под информацией понимаются сведения независимо от формы их представления.[[19]](#footnote-19) В России право человека и гражданина на информацию впервые было закреплено в статьях 13 и 31 Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. в виде права на получение общедоступной информации и на возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими личные права и свободы.[[20]](#footnote-20) Указанные нормы были практически дословно воспроизведены в ч. 4 ст. 29 и ч. 2 ст. 24 действующей Конституции РФ. И. Ю. Павлов в своем диссертационном исследовании отмечает, что фактически на орган власти, обладающий прямо затрагивающей права и свободы конкретного лица информацией, возложена обязанность не просто предоставления данному лицу такой информации, если он обратится с соответствующим запросом, но и, при отсутствии установленных федеральным законом ограничений, создания условий для уведомления лица о наличии такой информации.[[21]](#footnote-21)

Согласно ст. 44 Закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…», информационное обеспечение выборов представляет собой «информирование избирателей, предвыборную агитацию и способствует осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов и референдумов». Так законодатель определяет, что информационное обеспечение служит гласности, обеспечивает ее. В Федеральном законе № 67-ФЗ в качестве компонента принципа гласности названа обязанность избирательных комиссий публиковать в государственных или муниципальных периодических печатных изданиях, либо доводить до сведения избирателей иным путем решения, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов, в объеме и в сроки, которые установлены законом. Формулировка «решения, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов» является всеобъемлющей по своему содержанию, не устанавливает каких-либо исключений. В этом нет ничего удивительного, так как все решения избирательных комиссий в какой-либо степени будут связаны с избирательной процедурой. Однако практика показывает, что избирательные комиссии понимают под такой формулировкой только нормативные решения и публикуют только их. Статья 48 Регламента ЦИК РФ также устанавливает правила обязательного опубликования постановлений, инструкций и иных нормативных актов Комиссии.[[22]](#footnote-22) В одном из определений судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда шла речь о регистрации кандидата на должность губернатора области. Регистрация была отменена, так как занимать должность высшего должностного лица субъекта более 2 сроков подряд запрещено. Доводом в обосновании жалобы являлся тот факт, что постановление о регистрации кандидата не было официально опубликовано для всеобщего сведения в соответствии с нормой, закрепленной в п. 3 ст. 15 Конституции РФ. Данная норма прямо говорит о том, что в этом случае любые нормативные правовые акты не могут применяться. Коллегия, тем не менее, определила, что «ссылка на отсутствие официальной публикации решения избирательной комиссии о регистрации неубедительна, поскольку указанное решение не является нормативным актом».[[23]](#footnote-23)

Пункт 1 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ предусматривает такой компонент принципа гласности, как право присутствовать на заседаниях избирательных комиссий членов вышестоящих комиссий и работников их аппаратов, зарегистрированных кандидатов, либо их уполномоченных представителей по финансовым вопросам или доверенных лиц, и т.д. Данное положение стало предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ в Определении от 4 февраля 2014 г. № 223-О, как не позволяющее выдвинутому, но еще не зарегистрированному кандидату, его доверенным лицам присутствовать на заседании избирательной комиссии, где будет решен вопрос о регистрации этого кандидата. Хотя жалоба гражданина не была принята к рассмотрению по обстоятельствам, не касающимся предмета рассмотрения (доверенное лицо кандидата еще не получило данный статус на момент проведения соответствующего заседания комиссии), Конституционный Суд тем не менее установил, что оспариваемое положение закона в нормативном единстве с положениями № 67-ФЗ о гарантиях избирательных прав граждан, в данном случае – участвующих в выборах в качестве кандидатов – не может исключать возможности участия выдвинутого кандидата и его доверенных лиц в заседании избирательной комиссии при рассмотрении вопроса о регистрации этого кандидата.[[24]](#footnote-24) На момент рассмотрения жалобы в Конституционном Суде РФ, норма ч. 1 ст. 30 вышеназванного закона не содержала специальную оговорку насчет присутствия лиц на заседании избирательной комиссии по решению вопроса о регистрации кандидата (списка кандидатов), она была введена Федеральным законом от 15 февраля 2016 г. № 29-ФЗ.[[25]](#footnote-25) На наш взгляд оспариваемое положение, в редакции, существовавшей на момент рассмотрения жалобы гражданина противоречило провозглашенному принципу гласности в деятельности избирательных комиссий. Отсутствие прямо закрепленного права таких лиц присутствовать на заседании избирательной комиссии, где решается вопрос о регистрации кандидата открывало дорогу для произвольного применения указанной нормы членами избирательной комиссии, не обеспечивало возможность выражения личного мнения кандидата о принимаемых комиссией решениях, препятствовало предоставлению, сбору и получению общественно важной информации.

Предвыборной агитацией является такая деятельность, которая осуществляется в период избирательной кампании и имеет цель побудить избирателей к голосованию за кандидата (списки кандидатов) или против него. Получение информации посредством восприятия агитационного материала также можно рассматривать как компонент принципа гласности, оно обеспечивает потенциальных избирателей обширной информацией о личности кандидата. Существуют различные точки зрения по вопросу отличия предвыборной агитации от информирования, но практически каждая из них сводится к тому, что следует использовать специальные критерии.

Во-первых, это субъектный состав. Помимо избирательных комиссий, информировать избирателей могут органы государственной власти, органы местного самоуправления, комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, физические и юридические лица. Предвыборная агитация же проводится другими субъектами: кандидатами, политическими партиями, избирательными объединениями, гражданами и общественными объединениями. Данный критерий, однако, не позволяет на практике развести вышеназванные понятия, так как всегда существует вероятность нарушений, тем более, что информирование могут осуществлять обе группы субъектов, в отличие от агитации.

Во-вторых, это требования, предъявляемые к этим видам деятельности. Информирование избирателей должно быть «объективным, достоверным, не должно нарушать равенство кандидатов, избирательных объединений». Агитация способна оказать влияние на избирателя даже в большей степени, чем информирование, поэтому сделать свой личный, самостоятельный выбор возможно только при получении достоверной и объективной информации. Предоставляемая в рамках агитации информация имеет либо выраженный позитивный характер – побуждает голосовать за кандидата, либо негативный, то есть «отторгает» от кандидата потенциальных избирателей. Примечательно то, что в ранней редакции Закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» в ч. 2 ст. 48 был пункт «ж», который устанавливал открытый перечень возможных действий, относящихся к предвыборной агитации. В Постановлении № 15-П от 30 октября 2003 г. Конституционный Суд указал, что «такое расширительное толкование несовместимо с юридическим равенством, а также принципом соразмерности устанавливаемых ограничений конституционно одобряемым целям и ведет к нарушению свободы СМИ».[[26]](#footnote-26)

В-третьих, это сроки. Агитационный период начинает течь с момента выдвижения кандидата и заканчивается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования. Для информирования таких четких сроков нет, оно осуществляется в течение всей избирательной компании.

В-четвертых, это цель деятельности. Целью предвыборной агитации является побуждение к формированию у избирателей определенных предпочтений, а именно побуждение к голосованию «за» или «против» конкретного кандидата, «склонение в сторону» - такую позицию высказал Конституционный Суд в своем Постановлении. Информирование же призвано обеспечить достаточный уровень осведомленности относительно выборов и представляет собой деятельность информационного, но не агитационного характера.[[27]](#footnote-27) В пп. «д» п. 2 ст. 48 Закона № 67-ФЗ, сказано, что предвыборной агитацией в числе прочего признается распространение информации о кандидате, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей. СМИ запрещено проводить предвыборную агитацию, поэтому они не могут распространять информацию о личностных качествах кандидата, его семейном положении, образе жизни. Назначение такого ограничения вполне объяснимо – исключить манипулирование предпочтениями избирателей, которые весьма восприимчивы к информации о «личной жизни» кандидатов. Распространение агитационной информации разрешено гражданам РФ, общественным объединениям, которые будут использовать все возможные средства для склонения избирателей на свою сторону. СМИ же, как профессиональные участники информационных отношений способны обеспечить граждан более полной, более достоверной информацией. А если избиратель не сможет получить полное представление о кандидате? Ведь деловые качества, профессионализм и квалификация порой не могут полностью охарактеризовать человека. Об этом также высказался Конституционный Суд в Постановлении № 15-П 2003 г., где указал, что лишь с установлением специальной цели, а именно направленности на поддержку, либо противодействие конкретному кандидату, избирательному объединению возможно привлечение к административной ответственности представителя СМИ.[[28]](#footnote-28) В Особом мнении судья КС РФ А. Л. Кононов заметил, что подобные попытки отграничения агитации от информирования обречены на провал, так как подходящий для этого способ не был предложен, а «факт публикации любого оценочного суждения может быть представлен как агитация. В самом действии (донести свои предпочтения до неопределенного круга лиц) цель обнаруживается, если невозможно определить, как именно это повлияло на избирателя». Критерий «цели» выглядит недостаточно определенным, устанавливать его предписано судам общей юрисдикции и иным правоприменителям. Суды справляются с такой непростой задачей не всегда успешно.

Судебной коллегией по гражданским делам Верховного суда Удмуртской республики рассматривалась жалоба гражданина на действия редакции газеты. В период избирательной кампании газетой была опубликована статья «Владимир Путин. Россия: национальный вопрос». Данная статья сопровождалась комментариями должностных лиц, побуждающими избирателей к голосованию за кандидата в Президенты РФ Путина В. В. Судебная коллегия не исследовала наличие специальной агитационной цели в данном конкретном случае, не привела должных аргументов своей позиции, а ссылалась на то, что установлен факт размещения статьи на странице под рубрикой «политическая среда», т.е. за рамками информационного блока, отведенного для целей агитации. Без исследования содержания размещенного материала приходит к выводу «об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований, так как опубликованные информационные материалы не содержат признаков агитации. Их субъективное восприятие отдельными избирателями, не свидетельствует о том, что эти материалы являются агитационными».[[29]](#footnote-29) В определении дается ссылка на решение Конституционного Суда, но его предписание – выявить агитационную цель при оценке действий как противозаконной предвыборной агитации не выполняется.

Несмотря на явные недостатки некоторых судебных решений, можно обнаружить и другие, которые оставляют положительное впечатление. Решением Ленинского районного суда г. Ростова было отменено решение мирового суда по делу об административном правонарушении по ч. ст. 5.5 КоАП РФ в отношении редакции одной из газет. В одном из выпусков газеты была опубликована статья «Выборы в Волгодонске бьют все рекорды скандальности», которая содержат информацию о факте избиения подростка кандидатом в депутаты К., то есть статья содержит информацию, подталкивающую избирателей к негативному отношению к кандидату в депутаты. С помощью привлечения комиссии экспертов лингвистов было установлено, что «в тексте анализируемой публикации содержится лишь сведение о нарушении К. действующего законодательства - это факт причинения им вреда здоровья подростку. Отсутствуют комментарии совершенного им поступка с точки зрения «правонарушительного» характера и отступления от социальных норм морали и нравственности. В тексте анализируемой публикации отсутствует позитивная или негативная информация о деловой репутации К. Сведения, изложенные в рассматриваемой публикации, представляют собой набор фактов, а не мнение автора статьи».[[30]](#footnote-30) Суд признал, что факты, указывающие на агитационный характер данной публикации, отсутствуют. В данном судебном решении с тщательностью прорабатывается позиция Конституционного Суда, а также практика ЕСПЧ, который под распространением подтвержденных негативных сведений о публичной фигуре понимает, скорее, «информирование» - как неотъемлемую часть свободы политической дискуссии, необходимой демократическому обществу. Суд подробно исследовал цель публикации: не вызывает сомнений тот факт, что совершение уголовно наказуемого деяния является особым беспрецедентным событием, о котором должно быть сообщено общественности. Указывается, что публикация освещала только сам факт совершения преступления, комментариев по этому поводу не высказывалось.

В Постановлении от 16 июня 2006 г. № 7-П рассматривались положения Федерального закона № 67-ФЗ как не предоставляющие гражданину возможность проводить предвыборную агитацию без использования средств избирательного фонда, если он сам не является кандидатом, или не выступает от его имени или от имени избирательного объединения. Установленное различие в реализации права на предвыборную агитацию для граждан и иных участников избирательного процесса оправдывается конституционно значимыми целями, такими как прозрачность финансирования выборов, предотвращение злоупотреблений при использовании материального положения, а в итоге обеспечения равенства кандидатов. Несмотря на установленное ограничение, Конституционный Суд также признал право граждан на проведение агитации такими методами, которые не требуют от него финансовых затрат. Конституционный Суд акцентирует внимание на том факте, что граждане Российской Федерации не должны признаваться лишь объектом информационного воздействия, а изъятие права на проведение предвыборной агитации означало бы признание невозможности граждан повлиять на ход избирательного процесса.[[31]](#footnote-31) То есть граждане не должны признаваться простыми «слушателями», наблюдающими за всем со стороны, ожидающими некоего информационного воздействия. Далее в своих размышлениях Конституционный Суд объясняет, что само установление различий между агитацией и информированием направлено на обеспечение гласности выборов и свободного волеизъявления.

В целом, при прочтении данного Постановления, создается впечатление, что Конституционный Суд так и не смог предложить достаточную аргументацию ограничению прав граждан на проведение агитации, не старается найти баланс между конституционными ценностями – правом на свободные выборы и свободой слова и выражения мнения. Ограничив граждан в праве на агитационную деятельность, Конституционный Суд не исследует пропорциональность таких мер, не пытается предвидеть возможные последствия и тем самым создает препятствия для свободы выражения мнения во время избирательных кампаний.

Одним из компонентов принципа гласности также является обеспечение равного доступа кандидатов к средствам, предоставляемым для выражения их политических взглядов. В Определении № 842-О-О от 19 мая 2009 г.[[32]](#footnote-32) предметом рассмотрения Конституционного Суда стал вопрос обжалования конституционности положений Закона № 67-ФЗ, предусматривающих запрет использования эфирного времени, предоставленного для размещения агитации, в целях распространения призывов голосовать против кандидата или иной негативной информации. В данном решении Конституционной Суд возвращается к вопросам соотношения двух прав – на свободные выборы и на свободное получение и распространение информации. КС напоминает, что необходимо соблюдать баланс конституционных ценностей, не допускать неоправданного ограничения ни одно из них, а законодательные условия для реализации права на предвыборную агитацию направлены на обеспечение прозрачности выборов, равенство кандидатов перед законом. В данном Определении Конституционной Суд затрагивает вопрос запрета негативной агитации в телевещании (п. 5.2 ст. 56 ФЗ № 67-ФЗ), но не рассматривает его по существу. Устанавливая данный запрет, законодатель, очевидно, преследовавший благую цель, желал уберечь кандидатов от недобросовестной конкуренции. Тем не менее, данное нормативное регулирование вызывает ряд вопросов. Во-первых, запрет распространяется только на агитацию по телевидению и не затрагивает радиовещание, публикацию в газетах, распространение листовок и т.д. Таким образом, нельзя сказать, что избиратель полностью лишается возможности узнать о негативной стороне деятельности того или иного кандидата, однако, вероятность получения такой информации в связи с установленным в законе запретом снижена. Полагаем, что это связано с особенностью восприятия получаемой информации: такой способ агитации охватывает наибольшую аудиторию, а за счет одновременного воздействия на органы слуха и зрения эффективно влияет на избирательные предпочтения лица. Тем не менее, допущение негативной агитации законодателем как таковой дает основание полагать, что в целом он не определяет ее как нечто незаконное. Во-вторых, такие понятия как «возможные негативные последствия» и «призыв голосовать против» не всегда допускают однозначное толкование. Ведь такой «призыв» можно сообщить весьма завуалированно, но в то же время однозначно для понимания, или с прицелом только на определенную аудиторию. В-третьих, п. 6 ст. 56 Закона «Об основных гарантиях…» уже устанавливает меры защиты кандидатов от недобросовестной конкуренции, а именно предусматривает возможность обнародовать опровержение или разъяснение в защиту своих чести, достоинства или деловой репутации.[[33]](#footnote-33)

Обобщая все вышесказанное, следует признать, что гражданин, реализуя свое активное избирательное право, вправе получать любую информацию, в том числе негативную, так как он имеет законный интерес рассчитывать на то, чтобы его голос имел положительный результат. В отношении пассивного избирательного права также наблюдаются ограничения. Принцип свободных выборов предполагает существование конкуренции кандидатов, альтернативно представляющих себя и свои взгляды.[[34]](#footnote-34) Можно надеяться, что конструктивная критика оппонента может привести к общественной дискуссии, привлечению электоральной аудитории и даже к обоснованному изменению предпочтений избирателей.

# **§ 3. Компоненты принципа гласности, связанные с проведением общественного контроля за выборами**

Неразрывно связано с принципом гласности избирательного процесса осуществление общественного контроля за проведением выборов. Под общественным контролем на выборах принято понимать деятельность специальных субъектов, которая включает в себя наблюдение, проверку, оценку соответствия общественным интересам всех избирательных процедур, направленную на обеспечение гарантий избирательных прав и законности избирательного процесса.[[35]](#footnote-35) В качестве лиц, осуществляющих общественный контроль, чаще всего выступают наблюдатели. Если обратиться ко всему массиву норм российского законодательства, то можно обнаружить неоднозначность оценки их статуса. Например, в Федеральном законе «Об основных гарантиях…» положения о наблюдателях включены в ст. 30 «Гласность в деятельности избирательных комиссий»[[36]](#footnote-36), в Федеральном законе «О выборах Президента Российской Федерации» – в ст. 23 «Гласность в деятельности избирательных комиссий». Таким образом, статусу наблюдателя не посвящаются отдельные статьи закона, его деятельность рассматривается лишь в контексте обеспечения принципа гласности. Значит ли это, что наблюдателя не выделяют в качестве самостоятельного субъекта избирательного процесса? Тогда почему в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» о наблюдателях есть отдельная глава, регламентирующая их статус? Представляется, что такой неоднозначный подход законодателя, дающий повод задуматься над истинным статусом наблюдателя, должен быть приведен к единому знаменателю.

В феврале 2016 года в Закон № 67-ФЗ были внесены изменения, касающиеся деятельности наблюдателей в помещении избирательной комиссии. Например, официально было закреплено право наблюдателей производить фото– и видеосъемку, однако, в остальные федеральные законы аналогичные изменения введены не были, что является свидетельством нестабильности статуса наблюдателей. Учитывая, что существование института наблюдателей признано на мировом уровне, регламентация данной сферы будет являться шагом на пути к соблюдению стандартов обеспечения принципа открытости и гласности. Такая регламентация несомненно нуждается в систематизации, помещении всего масштаба норм в единый, согласованный федеральный закон. В 1996 году была попытка принятия Федерального закона «Об общественном контроле за проведением выборов и об открытости и гласности подведения итогов голосования».[[37]](#footnote-37) Принятие подобного закона могло бы окончательно установить универсальный статус наблюдателя, поскольку нормы федеральных законов выглядят разрозненно и иной раз противоречиво. Назначение наблюдателей позволяет кандидатам и политическим партиям располагать информацией о том, как проходит голосование в условиях распространения всевозможных нарушений в избирательном процессе. Вопрос допуска общественных контролеров в помещение для голосования является еще одним компонентом принципа гласности, доступ этих лиц обеспечивается в соответствии с законом. В качестве основания отказа могут быть использованы аргументы о неправильном заполнении документов. Например, члену комиссии с ПСГ могут заявить, что предъявленные направление от представляемого лица или объединения и заявление о его согласии составлены и подписаны одним лицом. Без объяснения причин могут быть привлечены сотрудники органов внутренних дел, находящиеся в помещении избирательной комиссии: СМИ пестрят сообщениями о применении физической силы при попытках общественных контролеров попасть в помещение. Представляется, что с внесением изменений в положения Закона № 67-ФЗ о допустимом количестве наблюдателей помещении для голосования появится еще один способ ограничения права доступа в указанное помещение. Ранее закон не ограничивал количество присутствующих наблюдателей от кандидата или объединения, теперь же допустимо нахождение двоих наблюдателей, но по очереди. Таким образом, недопуск может быть мотивирован присутствием другого наблюдателя от данного кандидата или избирательного объединения. На данный момент нормативно не определен порядок проверки наблюдателем, которому было отказано в допуске, факта нахождения второго наблюдателя в помещении для голосования. Представляется, что в случае невозможности доподлинно установить данный факт, наблюдателю, которому было отказано в допуске в помещение, следует обратиться в вышестоящую избирательную комиссию с заявлением со ссылкой на принцип гласности деятельности избирательной комиссии. Лучше всего заранее познакомиться со вторым наблюдателем от кандидата и договориться о графике нахождения в помещении для голосования. Другим важным компонентом принципа гласности, обеспеченным поправкой в Закон «Об основных гарантиях…», стала возможность кандидатов, наблюдателей и иных лиц, которые могут присутствовать на голосовании и подсчёте голосов, знакомиться со сводными таблицами.[[38]](#footnote-38) Ранее это право существовало только относительно протоколов об итогах голосования. Для соблюдения принципа гласности, а также для контроля за действиями избирательной комиссии это нововведение является безусловным плюсом: протоколы вышестоящих комиссий заполняются с учетом поступивших сводных таблиц, а ознакомление с ними предупреждает внесение ошибочных сведений.

Еще совсем недавно множество дискуссий вызывала тема возврата процедуры досрочного голосования в связи с принятием Конституционным Судом Постановления от 15 апреля 2014 г. № 11-П[[39]](#footnote-39). К Постановлению также прилагаются два Особых мнения судей, что говорит о сложности и значимости рассматриваемого вопроса. С одной стороны, Конституционный Суд весьма справедливо размышляет о том, что такие субсидиарные виды голосования, как голосование по почте, по открепительному удостоверению, вне помещения для голосования в некоторых случаях не могут гарантировать всем избирателям возможность проголосовать, упоминает об установленном в законе необоснованном различии в использовании института досрочного голосования на выборах. С другой стороны, в Особых мнениях судей Казанцева С. М. и Данилова Ю. М. приведено множество статистических примеров результатов досрочных голосований, а также различных мнений, высказанных в ходе обсуждения законопроекта. Примечателен именно тот факт, что за принятие в то время законопроекта проголосовало абсолютное большинство депутатов, а стартом к подготовке законопроекта послужило послание Президента Федеральному Собранию.

В своем Постановлении КС РФ старательно обходит «острые углы» и практически не касается исследования вопросов возможных злоупотреблений при досрочном голосовании. Раз возможность досрочного голосования ранее была практически полностью исключена для рядовых избирателей именно по причине различных злоупотреблений, то почему же при принятии данного решения КС не стал анализировать возможные последствия возвращения института? Ни для кого не секрет, что слабыми сторонами досрочного голосования являются практически отсутствующая возможность осуществления наблюдения за выборами, а также увеличенная опасность подкупа избирателей, связанная с продолжением агитационной деятельности во время проведения досрочного голосования, в-третьих, массовое голосование тех лиц (пенсионеров, военнослужащих, работников бюджетных организаций), на которых может быть оказано давление. На эти недостатки также было указано в Особых мнениях судей КС РФ. В качестве подтверждения их правильности позволим себе привести некоторые статистические данные: досрочное голосование 14 сентября 2014 г. применялось в 29 субъектах РФ, из 10 регионов поступили «проблемные сигналы». В 4 - 5 субъектах РФ доля досрочно проголосовавших за первые 7 дней резко - в 2,5 - 3 раза и более - превосходит минимальную базу прошлых лет, а не менее чем в двух случаях признавались нарушениями попытки муниципальных властей привлечь избирателей на досрочное голосование.[[40]](#footnote-40)

Федеральный конституционный суд Германии рассматривал вопрос возможности заочного голосования или голосования по почте без указания гражданином уважительных причин на это. Хотя качество общественного контроля за голосованием снижается в случае голосования по почте, однако, этот способ служит цели обеспечения явки избирателей, следовательно, оправдывается принципом всеобщих выборов. Федеральный конституционный суд прямо указал, что принцип всеобщих выборов – по крайней мере, в связи с голосованием по почте – является основополагающим конституционным принципом, который может противоречить принципам свободных, тайных и публичных выборов, установленных Основным законом ФРГ. В первую очередь это задача законодателя – соблюсти баланс при столкновении различных принципов: должно быть гарантировано, что ни один из принципов не будет несоразмерно ограничен или станет значительно менее эффективным. Конституционный суд посчитал, что голосование по почте является конституционно обоснованным, и этот подход не изменится даже при условии, что теперь указания причин не требуется, так как это не выходит за пределы законодательного усмотрения.[[41]](#footnote-41)

Следующим компонентом открытости и гласности избирательного процесса является возможность кандидата, избирательного объединения назначить в избирательные комиссии члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса. А. А. Белкин высказал позицию о том, что членство с ПСГ создает внутри комиссии «совещательный» перевес в пользу части кандидатов, так как такое членство не является обязательным.[[42]](#footnote-42) Однако, во-первых, количество назначаемых кандидатом, избирательным объединением членов комиссии с ПСГ ограничено одним лицом. Во-вторых, неясно, почему автор связывает преимущество в пользу кандидатов с назначением именно членов комиссии с ПСГ, а, например, в назначении наблюдателей такого «перевеса» не видит. Статус члена избирательной комиссии с ПСГ хотя и отличается от статуса наблюдателя, но на практике члены избирательных комиссий с ПСГ для себя таких различий не видят.

Интересным представляется изменение, внесенное в п. 12 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» Федеральным законом № 29 от 15 февраля 2016 г., согласно которому, «член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования, если они нарушают законодательство РФ о выборах и факт такого нарушения установлен в судебном порядке».[[43]](#footnote-43) Ранее закон наделял правом решать вопрос об удалении непосредственно избирательную комиссию, при принятии мотивированного решения. Пока практики применения данного пункта нет, остается надеяться, что с учетом трудоемкости проведения судебного разбирательства, а также ограниченности во времени, количество удаленных наблюдателей будет сведено к минимуму. Не вполне ясна сама процедура установления факта нарушения в суде: где в это время должен находится наблюдатель? Должен ли он присутствовать в судебном заседании? Если да, то фактически он будет «удален» из помещения для голосования ранее, чем будет вынесено решение об этом. Если нет, то каким образом наблюдатель сможет донести собственную позицию до суда и быть уверенным, что его позиция услышана? Будем надеяться, что к моменту правоприменения данных норм появятся соответствующие разъяснения. Данная тема привлекла исследователей, которые высказывают свои нарекания по поводу данных новшеств в законе. В качестве положительной стороны отмечают снижение количества удаленных наблюдателей на выборах в Государственную Думу 18 сентября 2016 г.[[44]](#footnote-44) Отрицательным фактором становится то, что на практике суд не может рассмотреть дело и вынести решения в сам день голосования.

К сожалению, не все наблюдатели и члены избирательной комиссии с ПСГ действуют с нематериальным интересом и благородной целью. Это обстоятельство может иметь плачевные последствия, учитывая тот факт, что законодатель с недавнего времени ограничил число назначаемых наблюдателей двумя, они не могут присутствовать в помещении для голосования одновременно и должны сменять друг друга. В связи с этим хочется отметить, что следует уделять особое внимание подготовке и обучению наблюдателей. Конечно, установление на законодательном уровне обязанности прохождения аттестации на знание избирательного законодательства не представляется эффективным, а наоборот, выступает еще одним барьером для допуска наблюдателей в помещения для голосования. Необученный наблюдатель является практически «безоружным», он может только косвенно следить за порядком на избирательном участке. В этой связи хочется отметить работу общественных организаций, которые проводят предварительное обучение будущих наблюдателей, а также занимаются составлением и публикацией отчетов и докладов наблюдателей, готовят вспомогательные материалы для ознакомления с процедурой выборов, стратегией общественного контроля (общественная организация «Наблюдатели Петербурга», ассоциация «ГОЛОС»). Сейчас активно используется практика привлечения к наблюдению студентов факультетов юриспруденции, они пользуются данным шансом с интересом, для получения бесценного опыта.

Режим гласности позволяет осуществлять эффективный общественный контроль на избирательном участке. Как можно было бы добиться открытости избирательного процесса, если бы принцип гласности не действовал? И какой бы был смысл в гласности, если вопрос соответствия процесса подготовки и проведения выборов закону никому не важен? Открытость и гласность в сочетании с активностью наблюдателей дают общественности весомые основания для уверенности в законности итога избирательных процедур.

# **Глава 2. Принцип гласности и его соотношение с принципами самостоятельности и независимости деятельности избирательной комиссии, защиты персональных данных в избирательном процессе и общественного контроля за проведением выборов**

# **§ 1. Соотношение принципа гласности с принципом самостоятельности и независимости деятельности избирательных комиссий**

Принцип гласности по подготовке и проведении выборов относится к основным принципам демократических выборов в стране. В ч. 2 ст. 24 и ч. 4 ст. 29 Конституции закреплено право каждого гражданина свободно получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. А органы государственной власти и местного самоуправления и их должностные лица, в свою очередь, обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы.[[45]](#footnote-45)

В Постановлении от 22 июня 2010 г. № 14-П Конституционный Суд указал, что правовую основу деятельности избирательных комиссий составляют принципы законности, независимости, коллегиальности и гласности, что прямо вытекает из Федерального закона, а также из Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных правах и свобод в государствах-участниках СНГ. Конвенция, в частности, предусматривает, что «организация избирательного процесса обеспечивается беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением».[[46]](#footnote-46)

Принцип независимости и самостоятельности избирательных комиссий может проявляться в нескольких аспектах, например, в порядке формирования, финансирования. Но в соответствии с темой настоящей работы необходимо рассмотреть вопрос, в каких аспектах выражается взаимное влияние принципа независимости и самостоятельности избирательных комиссий и принципа гласности. Независимость деятельности избирательных комиссий прямо предусмотрена ст. 20 Закона № 67-ФЗ. Подразумевается независимость от федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, избирателей и т.д. На первый взгляд, принцип независимости и самостоятельности избирательных комиссий мало взаимодействует с принципом гласности избирательного процесса. На самом деле это не совсем так. Правовой статус избирательных комиссий не лишен недостатков, один из них заключается в том, что комиссии не достигли должного уровня независимости, обеспечивающего их беспристрастность. В противовес действует принцип гласности избирательного процесса: гражданское общество использует различные способы контроля за деятельностью комиссий.

В Определении Конституционного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 322-О рассматривался вопрос о допустимости возможного заочного голосования членов избирательной комиссии по их личному заявлению по вопросам о регистрации кандидатов, списков кандидатов в депутаты. В данном случае налицо ситуация, когда отсутствие соответствующего подробного регулирования порождает произвольное применение закона. Конституционный Суд отметил, что, хотя положения закона и не устанавливают прямого запрета на использование членом избирательной комиссии заочной формы голосования, однако, и не предоставляют возможность отсутствовать на заседаниях избирательной комиссии и делегировать кому-либо свои полномочия. В случае невозможности личного участия члена избирательной комиссии в заседании его голос не учитывается, иначе имело бы место нарушение принципов коллегиальности и гласности в работе избирательной комиссии. [[47]](#footnote-47) Перед нами пример того, как КС РФ дает толкование норме закона, не признавая ее при этом неконституционной. Федеральный закон № 67 «Об основных гарантиях…» в п. 10 ст. 28 устанавливает обязательность присутствия члена избирательной комиссии с правом решающего голоса на всех заседаниях комиссии. Анализируя положения ст. 28 Федерального закона, устанавливающей организацию деятельности комиссии, можно заметить, что употреблен именно термин «присутствие», что еще раз подтверждает недопустимость иной формы участия в заседаниях комиссии. Здесь находит свое отражение принцип гласности в деятельности избирательной комиссии: присутствие члена комиссии обеспечивает правомочность заседания, возможность непосредственного выражения мнения, гарантирует «диалог» между членами комиссии, а как результат – коллегиальное принятие взвешенного решения. В соответствии с п. 1 ст. 30 вышеназванного закона, на всех заседаниях комиссии вправе присутствовать иные лица (кандидаты, их уполномоченные представители, члены вышестоящей избирательной комиссии), которые могут выслушать мнения членов комиссии и самостоятельно понаблюдать за процессом голосования по поставленному вопросу.

«Независимость» не должна быть тождественна «закрытости». Так как на избирательных комиссиях целиком лежит обязанность по подготовке и проведению выборов в соответствии с законом, они не могут ссылаться на свою независимость и отказываться от исполнения своих обязанностей. Наоборот, их деятельность предполагает сотрудничество, открытость. Например, комиссии обязаны рассматривать поступившие к ним обращения о нарушении закона, а также они вправе сами обратиться в правоохранительные органы и органы исполнительной власти. Решения комиссий, несоответствующие закону или принятые с превышением установленной компетенции подлежат отмене вышестоящей комиссией или судом. Ярким примером такой «закрытости» является удаление наблюдателя из помещения для голосования под предлогом того, что он вмешивается в работу избирательной комиссии, чинит препятствия ее деятельности. На наш взгляд, здесь комиссия пытается использовать в качестве повода для удаления общественного контролера именно принцип независимости. Однако опасаться неправомерного влияния на работу избирательной комиссии следует только со стороны тех субъектов, которые наделены властными полномочиями и могут оказывать реальное и авторитетное вмешательство. Воздействовать на работу комиссий сможет лишь тот, у кого есть для этого административные ресурсы, то есть ресурсы, полученные в результате контроля над персоналом в государственном секторе, над финансами и их распределением, а также ресурсы, получаемые в результате авторитетного или общественного положения, которые могут трансформироваться в политические или другие формы поддержки.[[48]](#footnote-48) А теперь попробуем представить возможность влияния на деятельность комиссии со стороны наблюдателей. Очевидно, что их статус не содержит в себе таких прав и возможностей, которые в той же степени могут затронуть принцип независимости. Не будем отрицать, что некоторые общественные контролеры имеют установку «найти и пресечь нарушения» и настроены весьма воинственно. Здесь хотелось бы отметить, что даже напряженная обстановка, связанная с проводимой политической борьбой, не отменяет соблюдение общечеловеческих моральных ценностей: тактичности, простой вежливости. Все-таки главной направленностью общественного контроля является содействие избирательным органам в достижении общей цели – обеспечении законности избирательных процедур в интересах всех граждан.

В недавнем Определении от 7 июля 2016 г. № 1422-О был поставлен вопрос о конституционности положения ч. 1 ст. 30 ФЗ № 67 «Об основных гарантиях…» как не разрешающего избирателям присутствовать при подсчете голосов, установлении итогов голосования. Конституционный Суд здесь ищет баланс между необходимым контролем со стороны институтов гражданского общества за избирательными процедурами с одной стороны, и нормальной и непрерывной работой государственных и муниципальных органов – с другой. В качестве принципов, «позволяющих гражданам быть уверенными в том, что все избирательные процедуры осуществляются на основе соблюдения законности, а подсчет поданных голосов производится в строгом соответствии с состоявшимся волеизъявлением» названы гласность, транспарентность избирательного процесса, а также открытость для контроля со стороны общественности. По мнению заявителей, положение также препятствует получению эффективной судебной защиты, так как не позволяет собирать доказательства в обоснование своей позиции самостоятельно. КС РФ указывает, что, хотя законодательство и не относит избирателей к числу субъектов, осуществляющих контроль, для них предусмотрены иные меры, «обеспечивающие транспарентность подсчета голосов и установления итогов голосования».[[49]](#footnote-49) Такие меры связаны с возможностью оперативного получения необходимой информации, и с возложением функции по защите общего интереса на специальные субъекты, чья деятельность направлена на обеспечение гласности и открытости избирательного процесса.

Также Конституционный Суд указал, что граждане могут обжаловать действия и решения избирательной комиссии на том избирательном участке, где сами проголосовали. Доказательства же в подтверждение своей позиции граждане вполне могут получить из «неформализованных источников». Конституционный Суд таким образом не видит возможности неограниченному кругу лиц ставить под сомнение результаты выборов «по любым основаниям, в том числе связанным лишь с предположениями о допущенных в ходе установления итогов голосования нарушениях». Но разве эти предположения бы имели место, если избирателям было бы предоставлено право присутствовать при работе комиссии после завершения голосования? Так называемые предположения будут возникать у избирателей лишь в условиях невозможности непосредственного присутствия в помещении для голосования. Только лишь обеспечение информацией извне не способно удовлетворить требования избирателей, которые сами вправе и желают присутствовать при проведении голосования, подсчете голосов. Конституционный Суд в своем решении ссылается на принцип добросовестности в деятельности органов публичной власти, но ведь наилучшим образом добросовестность можно показать путем обеспечения наибольшей открытости и гласности. Создается впечатление, что происходит замена возможности контроля за проведением избирательных процедур на возможность обжалования действий и решений избирательных комиссий. С другой стороны, аргументом против данной позиции может быть простая невозможность обеспечить физическое присутствие всех желающих в помещениях для голосования, которые зачастую настолько малы, что избыток присутствующих лиц будет наоборот способствовать возможности злоупотреблений. Другим аргументом могло бы стать предложение избирателям получить статус наблюдателя на выбранном избирательном участке, но в связи с недавними изменениями в Закон «Об основных гарантиях…», число наблюдателей ограничено двумя лицами от каждой политической партии, зарегистрированного кандидата и т.д. в каждой комиссии, что очевидно не является достаточным для того, чтобы удовлетворить желание каждого избирателя присутствовать. В Определении от 19 июля 2016 г. № 1734-О[[50]](#footnote-50) Конституционный Суд вновь обратился к вопросу возможности присутствия избирателя в помещении избирательной комиссии при осуществлении подсчета голосов. В Определении он кратко повторяет свои основные аргументы и отказывает в принятии жалобы.

В Определении от 7 июня 2016 г. № 1358-О Конституционный Суд рассматривал конституционность недавно внесенных в Федеральный закон поправок, касающихся присутствия журналистов во время подсчета избирательной комиссией голосов: появились требования о наличии не менее чем двухмесячного стажа до дня официального опубликования решения о назначении выборов, а также был определен порядок аккредитации представителей СМИ. Цели законодатель, скорее всего, преследовал понятные: во-первых, не допустить столпотворения, сократить поток желающих присутствовать в помещении избирательной комиссии, во-вторых, отсеять малоопытных лиц, не имеющих отношение к журналистской деятельности. И тем не менее, ничто не препятствует СМИ, заинтересованным в освещении выборов, привлекать всех желающих для заключения гражданско-правовых договоров, а журналистам, отвечающим всем требованиям закона, присутствовать в помещении избирательной комиссии в чрезмерном количестве. То есть соблюдение нового требования не сможет повлиять на ситуацию в том ключе, на который рассчитывали, вносив данное изменение в закон. Конституционный Суд особенно подчеркивает, что новые положения закона «не связывают редакцию СМИ обязанностью подтверждать каким-либо образом двухмесячный стаж, поэтому и избирательные комиссии не могут рассматривать предоставление каких-либо документов как обязательное условие аккредитации представителя СМИ». [[51]](#footnote-51) Однако тут же отмечается, что избирательные комиссии не лишены права проверять полученные сведения. На этом КС РФ переходит к изложению следующего аргумента, не предлагая перечня, в каких случаях и каким образом избирательные комиссии вправе осуществлять проверки. На наш взгляд, такая неопределенность может служить способом злоупотребления со стороны избирателях комиссий, позволяющим произвольно применять указанное право. Последней точкой в аргументации Конституционного Суда становится утверждение о том, что одно лишь предположение заявителей о возможных нарушениях не позволяет прийти к выводу о неконституционности нормы, так как весомые основания для этого отсутствуют, презюмируется добросовестность действий законодателя. Смеем не согласиться с итоговой позицией Конституционного Суда – на наш взгляд, вопросы, касающиеся избирательного процесса в настоящий момент настолько экстраординарны, к ним привлечено такое внимание, что исследование Конституционным Судом в своем решении всех возможных последствий внесения данных изменений просто необходимо. В подтверждение наших опасений приведем пример. В деле № 2-1357/12 Федерального суда Октябрьского района г. Самары от 12 марта 2012 г. рассматривалась жалоба гражданина Л., который просил внести свое имя в список присутствующих в качестве представителя СМИ и предъявил удостоверение исполняющего обязанности редактора и оригинал свидетельства о регистрации СМИ. Однако, председатель УИК, узнав, что гражданин Л. не располагает «направлением» и «корреспондентским заданием» отказалась внести его в список.[[52]](#footnote-52) Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» не определяет, какие документы предоставляются представителем СМИ для подтверждения своих полномочий, поэтому требования избирательных комиссий разнятся: кто-то просит «редакционное задание», кто-то «удостоверение журналиста» и т.д. Это очевидный пробел, который используется для того, чтобы ограничить представителям СМИ доступ в помещение для голосования. ФЗ № 67 «Об основных гарантиях…» обозначает представителя СМИ, как лицо, имеющее «редакционное удостоверение». Суд делает вывод о том, что члены избирательной комиссии злоупотребили своими полномочиями, так как предъявление «направления» предусмотрено для наблюдателей, а понятие «корреспондентское задание» законодательством не предусмотрено.

В том числе для борьбы с возможными злоупотреблениями со стороны лиц, заинтересованных в результатах выборов, действует принцип гласности. Контроль необходим не для того, чтобы навредить работе избирательных комиссий, но, чтобы помогать, способствовать продуктивности их работы и обеспечению прав избирателей. Необходимо не их противоборство, а работа в тандеме. Без этого легитимность избранных органов будет ставиться под сомнение. Из независимости вытекает самостоятельность при организации своей работы. Что представляет собой это понятие и как оно может повлиять на реализацию принципа гласности? Пункт 6 ст. 27 Закона № 67-ФЗ дает перечень полномочий участковой избирательной комиссии, где указывается, что она также отвечает за обеспечение подготовки помещения для голосования, ящиков и другого необходимого оборудования, то есть занимается организацией проведения непосредственно голосования. Например, как указано в п. 1.5.2 Постановления ЦИК РФ от 26 сентября 2012 г. № 142/1076-6 «О Порядке применения средств видеонаблюдения и трансляции изображения в помещениях для голосования на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» участковая избирательная комиссия самостоятельно определяет расположение камер, составляется акт об установке видеонаблюдения, после чего перемещение средства видеонаблюдения не допускается.[[53]](#footnote-53) Случается, что не все «объекты видеонаблюдения», определенные в Постановлении ЦИК, попадают в кадр видеосъемки: приходится двигать ящики для голосования, столы, где происходит подсчет бюллетеней «в обзор» видеокамер. Такой изъян в установке камер может повлечь за собой нарушения избирательного процесса.

Хотя ч. 11 ст. 61 Закона «Об основных гарантиях…» предусматривает, что помещение для голосования должно быть оборудовано таким образом, чтобы любой мог видеть место выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования, не всегда помещение может отвечать этим требованиям. Зачастую оно не способно вместить всех желающих, кроме того, члены избирательной комиссии могут разместить прибывших наблюдателей крайне неудобно для последних. Например, решением одного из судов Московской области, было признано незаконным удаление члена комиссии с правом совещательного голоса. Помещение УИК было организовано таким образом, что с мест, предоставленных для размещения члена комиссии с ПСГ, а также для наблюдателей, помещение для голосования полностью не просматривалось, в связи с чем заявитель попросила председателя комиссии предоставить ей для размещения другое место, на что получила отказ. Для большего обзора она сдвинула свой стул ближе к центру помещения, после чего была удалена из помещения на основании решения УИК.[[54]](#footnote-54) Из примера ясно прослеживается зависимость общественных контролеров от организационных решений избирательной комиссии. Если наблюдатель или член комиссии с правом совещательного голоса не решится отстаивать свои права, предусмотренные избирательным законодательством, или уже в суде не сможет предоставить доказательства, подтверждающие нарушение, такой общественный контроль бессмысленен.

Открытость и гласность в деятельности избирательной комиссии обеспечивается предписанием закона, согласно которому официальному опубликованию подлежат решения органов государственной власти, местного самоуправления, а также избирательных комиссий, связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов, В докладе Уполномоченного по правам человека за 2012 год указывается, как в 2011 году Московская городская избирательная комиссия отказала в предоставлении информации о проголосовавших по открепительным удостоверениям со ссылкой на недопустимость вмешательства в деятельность избирательной комиссии.[[55]](#footnote-55) В соответствии со ст. 23 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Уполномоченный вправе запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы.[[56]](#footnote-56) Запрос о предоставлении информации не является вмешательством в деятельность комиссии и соответствует компетенции Уполномоченного по правам человека, предусмотренной ФКЗ РФ.

Весьма курьезным выглядит Определение Конституционного Суда от 20 ноября 1998 г. № 163-О-О[[57]](#footnote-57). Здесь заявитель увидел пробел в законодательстве о выборах в отсутствии закрепленного права наблюдателей требовать от членов избирательных комиссий предъявления паспортов для удостоверения личности. На первый взгляд данное Определение ничем не примечательно, однако, на самом деле оно хорошо иллюстрирует тот факт, что наблюдатели, присутствующие в помещении для голосования, подходят к своей работе добросовестно и ответственно. Вспомним, что прежде чем приступить к выполнению своих обязанностей, наблюдатель представляется членам избирательной комиссии (председателю), предоставляет свое направление и паспорт, так почему же нет такого же встречного требования? В пункте 5.2 ст. 27 Федерального закона № 67-ФЗ устанавливается, что членам участковой комиссии с правом решающего голоса территориальная комиссия выдает удостоверения, [форма](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=138870&rnd=244973.308508214&dst=100012&fld=134) которых устанавливается Центральной избирательной комиссией РФ. ЦИК в Постановлении от 5 декабря 2012 г. № 152/1139-6 «Об удостоверении члена участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса»[[58]](#footnote-58) специально указывает, что удостоверение является документом, подтверждающим правовое положение лица, которому оно выдается. В связи с этим представляется, что в данном случае напрашивается аналогия с обязанностью сотрудника полиции предъявить свое удостоверение при обращении к гражданину, предусмотренная пп.1 п. 4 ст. 5 Федерального закона № 3 от 7 февраля 2011 г. «О полиции».

Нужно отметить, что избирательная комиссия в своей работе может ссылаться на ограничение независимости своей деятельности принципом гласности, хотя для этого нет никаких оснований. Безусловно, компонентом гласности является возможность участия в заседаниях избирательной комиссии членов вышестоящих комиссий, зарегистрированных кандидатов, их уполномоченных представителей, представителей СМИ, а также присутствия в день проведения голосования наблюдателей. Открытость и гласность избирательных процедур необходима для того, чтобы выборы могли быть справедливыми и честными, а также, чтобы все участники были согласны с самими результатами выборов. Критерием пропорционального вмешательства принципа гласности, во-первых, является предмет деятельности избирательной комиссии в конкретной ситуации. Например, если законом предусмотрено право лиц присутствовать на заседаниях комиссии, вступать с ней в диалог, ее ссылки на независимость неуместны. Во-вторых, это субъект «воздействия» на комиссию – они независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления, но существование принципа гласности в то же время предполагает их активное взаимодействие. С другой стороны, при общении с избирателем или кандидатом, избирательная комиссия не может ссылаться на принцип независимости для оправдания невыполнения своих обязанностей. Недобросовестные комиссии могут трансформировать принцип независимости в принцип закрытости. Поэтому принцип независимости избирательных комиссий может вступать в конфликт с принципом гласности избирательного процесса только в случае умышленного злостного пренебрежения предусмотренными законом обязанностями.

# **§ 2. Соотношение принципа гласности с принципом защиты персональных данных**

Хотелось бы подробнее остановиться на вопросе соотношения принципов гласности и защиты персональных данных в избирательном процессе. Проблемой в этом случае является достижение разумного баланса между необходимым и обоснованным раскрытием персональных данных и их защитой в соответствии с законом. Понятие «персональные данные» изначально содержалось в ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» – это «сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность».[[59]](#footnote-59) Позднее Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188 к сведениям конфиденциального характера были отнесены «сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность, за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой информации в установленных федеральными законами случаях».[[60]](#footnote-60) Интересно, что в отличие от определения понятия «персональные данные», приведенного в Законе «Об информации, информатизации и защите информации», в Указе Президента РФ № 188 идет речь именно о частной жизни гражданина. На интуитивном уровне ощущается, что сведения «относящееся к частной жизни гражданина» должны быть у́же, чем относящиеся к жизни гражданина в целом, и, они, пожалуй, более соответствуют понятию персональных данных.

В Законе «О персональных данных» определение понятия было значительно изменено: «персональные данные – любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу, в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация»[[61]](#footnote-61), однако Федеральным законом № 261-ФЗ из него была изъята вторая половина, в которой имелась хоть какая-то конкретизация.[[62]](#footnote-62) Понятие «персональные данные» в настоящий момент дано в максимально размытой формулировке, не устанавливающей признаки и принципы отнесения данных к категории персональных.[[63]](#footnote-63) В существующей законодательной базе не представлены какие-либо рекомендательные перечни данных, относимых к персональным. Помочь пролить свет на данный вопрос могут некоторые постановления ЦИК РФ, которые определяют перечень персональных данных и порядок доступа к ним, однако, эти акты непосредственно относятся лишь к порядку обработки данных с помощью комплексов ГАС «Выборы».[[64]](#footnote-64)

Сущность конфликта принципа гласности избирательного процесса и принципа защиты персональных данных можно определить, как столкновение права на защиту частной жизни и права на доступ к информации. Принцип защиты персональных данных может блокировать некоторые права на доступ к информации лиц, являющихся участниками избирательного процесса. Например, п. 12 ст. 16 Закона «Об основных гарантиях…» предусматривает право избирателя на допуск к информации о своих персональных данных, а также право знать, кому эта информация предоставляется и в каких целях она используется. Данное право корреспондирует положениям ст. 14 Федерального закона «О персональных данных», с той лишь разницей, что последний подробно раскрывает содержание порядка предоставления и получения информации субъектом персональных данных от оператора.

Иной раз случается, что гражданину, желающему убедиться, что его внесли в список избирателей, отказывают в этом со ссылкой на возможность получения персональных данных также других избирателей. Такой отказ признается незаконным, а действия избирательной комиссии по защите персональных данных представляются чрезмерными.[[65]](#footnote-65) Недостаток законодательного регулирования стараются компенсировать в специальных руководствах для членов участковых избирательных комиссий. Отдельно оговаривается, что избирательная комиссия предоставляет список избирателей для ознакомления, однако не допускается передача на руки избирателю всего списка либо отдельных его частей. Такое ознакомление производится с соблюдением требований об обеспечении конфиденциальности и сохранности списка избирателей.[[66]](#footnote-66) Возникает вопрос, что же понимать под понятием «ознакомление»? Видимо, здесь следует провести аналогию с пп. «а» п. 9 ст. 30 Закона № 67-ФЗ и под общим для этих положений понятием понимать именно визуальное ознакомление, не позволяющее каким-либо образом фиксировать персональные данные. Представляется, тем не менее, что указанные предположения не освобождают от необходимости более подробного регулирования данного вопроса для упрочения принципа гласности.

В п. 2 ст. 30 Закона «Об основных гарантиях…» установлено, что все решения избирательных комиссий, связанные с подготовкой и проведением выборов, предоставляются общественности с изъятием персональных данных кандидатов на выборные должности. Не подлежат опубликованию паспортные данные кандидата, а вместо адреса места жительства указывается наименование субъекта Российской Федерации, района, населенного пункта, где находится его место жительства. В связи с вышесказанным напрашивается вывод, что само исключение данных кандидата из решений избирательных комиссий при их обязательной огласке, может свидетельствовать о принадлежности этих сведений к персональным данным. Пункты 3 и 3.1 статьи 33 Федерального закона также регулируют порядок предоставления сведений о доходах и имуществе не только самого кандидата, но также его супруга и несовершеннолетних детей. При этом данная информация обезличивается для дальнейшего опубликования. Здесь перед нами возникает проблема соотношения принципа защиты персональных данных кандидата с обязанностью избирательных комиссий осуществлять информирование избирателей. Пункт 7 статьи 33 устанавливает, что избирательная комиссия доводит до избирателей сведения о кандидатах в необходимом объеме, устанавливаемом самой избирательной комиссией, тем самым может как расширить, так и сузить перечень сведений, которые уже ранее были предоставлены кандидатом при его выдвижении (данные сведения перечислены в п. 2 ст. 33 Закона № 67-ФЗ). Такое положение не способствует принятию единообразных решений по одному и тому же вопросу разными избирательными комиссиями, что требует законодательного закрепления перечня сведений, которые могут быть использованы в ходе информирования избирателей.[[67]](#footnote-67)

Согласно закону, правом на ознакомление со списками избирателей обладают и члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, и члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, а также наблюдатели. Пункт 11 статьи 17 Закона «Об основных гарантиях…» указывает, что в списке избирателей предусмотрены места, куда вносятся сведения о персональных данных лица. К таким данным относятся: фамилия, имя, отчество, год рождения, адрес места жительства, серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. Как правило, члены участковых избирательной комиссии с правом решающего голоса, ссылаясь на Федеральный закон № 152-ФЗ от 27 июля 2006 г. «О персональных данных», отказывают наблюдателям и членам избирательной комиссии с правом совещательного голоса в просьбе ознакомиться со списком избирателей. Это является грубым нарушением, так как данный Федеральный закон не распространяется на действия общественных контролеров, не ограничивает их право на ознакомление с избирательными документами. Федеральный закон «О персональных данных» в соответствии с п. 1 ст. 1 регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных, которые фиксируются на материальном носителе и содержатся в систематизированных собраниях персональных данных.[[68]](#footnote-68) Очевидно, что «ознакомление» наблюдателей с документами, где могут содержаться персональные данные лиц не относится к предмету регулирования данного закона.[[69]](#footnote-69) Право наблюдателя на ознакомление со списком избирателей, реестром выдачи открепительных удостоверений, реестром заявлений о голосовании вне помещения для голосования прямо предусмотрено п. 9 ст. 30 Федерального закона «Об основных гарантиях…». В свою очередь, непредоставление информации, предусмотренной законом, влечет за собой административную ответственность по ст.ст. 5.6 и 5.39 Кодекса об административных нарушениях Российской Федерации.

За попытки произвести фото– или видеосъемку документов, содержащих персональные данные, могут произвести удаление наблюдателя из помещения для голосования. Такая практика используется с целью устранения «неугодных» наблюдателей, следствием же является нарушение принципа открытости и гласности. Удаление наблюдателя на таком основании незаконно. Удалению подлежат лишь наблюдатели, нарушившие закон о выборах, а ответственность за нарушение законного порядка сбора, хранения, использования или распространения персональных данных предусмотрена ст. 13.11 Кодекса об административных правонарушениях.[[70]](#footnote-70) В качестве постоянного аргумента против фото– и видеосъемки выступают ссылки на принцип защиты персональных данных граждан, а также соблюдение тайны голосования. Очевидно, что такой запрет противоречит принципу открытости и гласности деятельности избирательной комиссии. Стоит отметить, что в этом случае Федеральный закон № 152-ФЗ «О персональных данных» не запрещает делать фото– или видеозапись общим планом, с дальнего расстояния, так, чтобы впоследствии нельзя было воспроизвести персональные данные. Такие фото– и видеозаписи служат, например, для обзора расположения урн для голосования, то есть для фиксирования ситуации в целом.

Постоянные споры и жалобы наблюдателей на действия членов избирательных комиссий, касающиеся запрета на проведения фото– и видеосъемки в помещениях для голосования, вынудили ЦИК дать официальное разъяснение такому порядку. Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 3 октября 2012 г. № 143/1085-6
«О разъяснении порядка ведения наблюдателями фото– и (или) видеосъемки в помещении для голосования» предусматривает, что наблюдатели могут вести съемку в целях обеспечения реализации принципа гласности при подготовке и проведении выборов, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов.[[71]](#footnote-71) Совсем недавно в Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» были внесены изменения, в том числе, закрепившие право наблюдателей вести фото– и (или) видеосъемку (с места, определенного председателем), уведомив предварительно председателя, его заместителя или секретаря участковой избирательной комиссии. Что можно сказать про данное нововведение? С одной стороны, право наблюдателей на фото– и видеосъемку теперь закреплено в законе, хотя фактически существовало и ранее. Неясным остается другое: если право на фото– и видеосъемку официально закреплено только лишь за наблюдателями, лишаются ли автоматически этого права другие лица, например, члены комиссии с правом совещательного голоса? Ответ, очевидно, должен быть отрицательным. Остается загадкой, что побудило законодателя закрепить данное полномочие только за наблюдателями. Однако такое положение дел может лишь усугубить ситуацию, так как будет способствовать злоупотреблениям со стороны избирательной комиссии, пагубно отражаясь на реализации принципа открытости и гласности. К тому же место, с которого можно будет осуществлять фото– и видеосъемку председатель комиссии выберет произвольно. Представляется необходимым включить в Закон «Об основных гарантиях…» ремарку о том, что место для съемки должно быть выбрано таким образом, чтобы места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования, технические средства подсчета голосов одновременно могли быть в поле зрения общественных контролеров.

Обобщая все вышесказанное хочется сделать вывод, что возможное вмешательство в действие принципа защиты персональных данных в избирательном процессе представляется пропорциональным в необходимых пределах для обеспечения действия принципа открытости и гласности. Гласность и открытость – принцип более универсальный, находящий свое воплощение на всех этапах подготовки и проведения выборов. Защита персональных данных – принцип более специальный, его действие проявляется в ситуациях возможного расширения круга субъектов, которым известны конфиденциальные данные о каком-либо лице. Такое расширение круга субъектов, а проще говоря, допущение их к персональным сведениям возможно для осуществления заранее известных и законных целей. Критериями такого правомерного вмешательства принципа гласности можно назвать, во-первых, круг лиц, которым разрешен доступ к персональным данным граждан; во-вторых, это сам круг персональных данных, определяемый федеральным законом. Целью вмешательства становится дополнительная возможность осуществления контроля за деятельностью избирательных комиссий по организации и проведению выборов.

В нашем случае, в примере ознакомления представителей общественного контроля со списками избирателей, такой правомерной целью является визуальное установление правильности заполнения граф членами избирательных комиссий с правом решающего голоса, а также самими избирателями. В примере с проведением фото– и видеосъемки защита персональных данных может быть нарушена лишь в случае фиксации конкретных персональных данных и их распространения. Фотосъемка же граждан в общественных местах не запрещена и не является нарушением их права на частную жизнь, с учетом того, что помещения для голосования в большинстве своем оборудованы системами видеофиксации происходящего.

# **§ 3. Соотношение принципа гласности с принципом тайного голосования**

Принцип тайного голосования представляет собой исключение любого контроля за свободным волеизъявлением избирателей, служащий для обеспечения независимости избирателя при выборе кандидата. Если принцип гласности призывает к открытости избирательного процесса, то принцип тайного голосования является исключением: здесь задача гласности – не вмешиваться. Тайное голосование не является единственно возможным вариантом, помимо него существует также открытое голосование, однако, именно принцип тайного голосования пресекает возможность принуждения, что соответствует демократическим стандартам проведения выборов. Например, данный принцип нашел свое воплощение во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 21), в Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 25) и иных международных актах.

Одним из средств обеспечения тайного голосования является использование специальных ящиков для голосования. В Федеральном законе «Об основных гарантиях…» в ч. 10 ст. 61 сказано, что устанавливаемые ящики должны быть изготовлены из прозрачного или полупрозрачного материала в соответствии с нормативами технологического оборудования, утверждаемыми ЦИК РФ. При использовании прозрачных ящиков для голосования форма избирательного бюллетеня устанавливается таким образом, чтобы обеспечить защиту тайны голосования (ч. 4 ст. 63 № 67-ФЗ).[[72]](#footnote-72) Обратимся к Постановлению ЦИК РФ от 29 января 2014 г. № 214/1405-6 «О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации». В п. 3 Нормативов предусмотрено, что стационарные и переносные ящики для голосования должны изготавливаться из легкого полупрозрачного материала белого цвета (светопропускаемостью не менее 25% и не более 40%), исключающего визуальное наблюдение за результатом заполнения бюллетеня избирателем.[[73]](#footnote-73) Как мы видим, к ящикам для голосования предъявляются разные требования, что не совсем понятно, причем в одном помещении для голосования одновременно может быть установлен и прозрачный и полупрозрачный ящик. Полностью непрозрачные ящики не позволяли бы удостовериться, что нет вброса бюллетеней, а полностью прозрачные ящики не смогли бы обеспечить тайну голосования и послужить препятствием для идентификации выбора проголосовавшего избирателя. Если же ЦИК в своем Постановлении регламентирует возможность использования только полупрозрачных ящиков, то получается, что норма ч. 4 ст. 63 ФЗ № 67 «Об основных гарантиях…» в части правил использования прозрачных ящиков для голосования не применяется. Постановление ЦИК в данном случае не распространяет действие принципа открытости и гласности выборов на принцип тайного волеизъявления граждан.

Принцип гласности предполагает, что подготовка и проведение выборов происходят открыто, но принцип тайного голосования устанавливает свои исключения из этого правила. Например, каждый избиратель голосует в специально предусмотренном помещении для голосования, а затем опускает свой бюллетень ящик для голосования. Нормы закона едины и должны соблюдаться каждым участником избирательного процесса. Однако некоторые избиратели сами подвергают риску тайну голосования в случае проставления отметки в бюллетене, находясь не в специально отведенном для этого месте. Судебная практика свидетельствует о том, что «голосование избирателя не в кабине для голосования не является нарушением принципа тайны голосования, если для тайного голосования избирательной комиссией были созданы все условия».[[74]](#footnote-74) Обычно избиратели голосуют вне кабины для голосования просто по причине нежелания ждать своей очереди. Надо заметить, что в среднем помещения для голосования оборудованы 2-3 кабинами, что иной раз является недостаточным для комфортного голосования. Как показывает опыт, особенно данная проблема затронула жителей спальных районов городов-мегаполисов, где плотность проживания населения очень высока.

В Нормативах технологического оборудования, утвержденных Постановлением ЦИК РФ, также регламентируется количество кабин для голосования.[[75]](#footnote-75) Их количество устанавливается в зависимости от числа избирателей на участке, что не вызывает вопросов. Данное Постановление, так же как и ч. 8.1 ст. 66 Закона «Об основных гарантиях…» предусматривает возможность увеличения количества переносных ящиков в некоторых случаях. Вместе с тем, в отношении кабин для тайного голосования такое положение отсутствует, хотя приведенный пример иллюстрирует такую необходимость. Для подтверждения такой необходимости обратимся к опыту создания Общественного штаба по наблюдению за выборами в Государственную Думу седьмого созыва, который разработал специальные виды форм, для фиксации внештатных ситуаций на избирательных участках с помощью видеонаблюдения. Одной из таких форм является форма № 3 «Нештатные ситуации», которая предполагала такие условия, как скопление людей в помещении для голосования, а также очереди, так как в таких случаях блокируется обзор ящиков для голосования, что может свидетельствовать о «вбросах», «массовых или контролируемых голосованиях».[[76]](#footnote-76) Но является ли обязанность избирательной комиссии по созданию условий для тайного голосования выполненной, если к кабинам для голосования выстраиваются слишком большие очереди, и граждане отдают свой голос «где попало»? Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» при определении порядка голосования называет единственно возможное место для голосования – специальную кабину или иное специально оборудованное место для тайного голосования. С другой стороны, члены избирательной комиссии не принуждают избирателей в обязательном порядке пользоваться отведенным местом для голосования, воспринимая тайное голосование как право избирателя, которым те пользуются лишь при собственном желании.

Здесь также интересно затронуть проблему электронного способа голосования на выборах. Для начала стоит определить, что следует понимать под понятием «электронное голосование». Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях…» дает следующее определение: «электронное голосование – голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием комплекса средств автоматизации ГАС "Выборы"».[[77]](#footnote-77) Несмотря на такое однозначное определение в законодательстве Российской Федерации, существует также другое понимание этого понятие, подразумевающее проведение дистанционного голосования (Интернет-голосование). На данный момент такое голосование проводилось на разных уровнях выборов в таких странах как Эстония, Великобритания, Швейцария и т.д.[[78]](#footnote-78) В данной работе мы будем использовать понятие «электронное голосование» применительно к голосованию в помещении избирательной комиссии. С одной стороны, электронное голосование имеет в качестве одной из своих целей обеспечение принципа тайного голосования: снижает риск воздействия на избирателя непосредственно в процессе волеизъявления, обеспечивает более удобное, а главное, достоверное фиксирование данных о личности избирателя. С другой стороны, принцип тайного голосования здесь может быть затронут в связи с необходимостью обработки и хранения как поданных голосов избирателей, так и их персональных данных внутри электронного устройства для голосования, поэтому требуется обеспечение дополнительного контроля за процедурой такого голосования, а значит, затрагивается и принцип гласности избирательного процесса. Обратимся к судебной практике, регулирующей вопросы электронного голосования, и посмотрим, какие правовые позиции были сформулированы органами конституционного контроля.

Конституционный суд Федеративной Республики Германия в 2009 г. рассмотрел жалобу граждан на допустимость использования электронных машин для голосования на выборах 16-го немецкого Бундестага. Граждане обратили внимание суда на то, что при использовании электронных машин для голосования избиратели не могут убедиться в корректности учета их волеизъявления. Федеральный конституционный суд Германии высказал позицию о том, что публичный характер проведения выборов требует, чтобы все этапы голосования были доступны для широкого общественного контроля, и гражданам должна быть обеспечена возможность проверки результата голосования, а именно – возможность распечатывания результата голоса для каждого избирателя. Было признано, что Федеральный закон «О машинах для голосования» не содержит соответствующих положений, что является серьезным нарушением и этот недостаток не может быть устранен посредством толкования в соответствии с Основным законом. Также было установлено, что обязанность избирательной комиссии опечатывать электронные машины для голосования и носители, на которых хранятся результаты голосования, а также обеспечивать их защиту от несанкционированного доступа, не является достаточной: невозможно убедиться в достоверности результатов, так как их пересчет вновь происходил внутри машины для голосования.[[79]](#footnote-79) Таким образом, конституционный суд Германии признал, что проведение всех автоматизированных процессов внутри машины без способа проверки действительно ли голоса были записаны без фальсификаций, является нарушением принципа прозрачности выборов.

С похожей ситуацией столкнулся и Конституционный Суд РФ, но отказал в принятии жалобы к рассмотрению и вынес Определение от 24 декабря 2012 г. № 2230-О. Гражданин обжаловал конституционность положения пункта 32 статьи 68 Закона «Об основных гарантиях…», который указывает на обязанность избирательной комиссии проводить контрольный (ручной) подсчет голосов при использовании технических средств для подсчета голосов. Тем не менее, КС РФ указал, что законом или решением ЦИК РФ может быть предусмотрено проведение ручного подсчета голосов, а избиратели имеют возможность подать жалобу с требованием провести контрольный подсчет голосов, что прямо предусмотрено п. 25 обжалуемой статьи.[[80]](#footnote-80) Стоит заметить, что применение электронного голосования в Российской Федерации, по сравнению с опытными западными странами, одним своим использованием может вызывать сомнения в достоверности результатов, соответственно, закон должен обеспечивать возможность проверки.

Можно долго перечислять достоинства проведения голосования на выборах в электронной форме: отсутствие как такового «человеческого фактора», освобождение членов избирательных комиссий от многочасового подсчета бюллетеней, а также экономия средств при оснащении помещения для голосования необходимым оборудованием. Тем не менее, необходимо понимать, что само по себе повсеместное ведение такого способа голосования вместо традиционного не способно решить все проблемы. Чтобы на смену голосованию с помощью стационарных ящиков пришло электронное голосование, необходимо тщательно подготовиться: исключить возможные технические проблемы с электронными машинами, что поможет обеспечить безопасность и достоверность процедуры.

В данной работе мы рассматриваем наблюдателя как своего рода «служителя гласности», который призван способствовать открытости и гласности процедуры выборов. В связи с этим следует отметить, что Закон № 67-ФЗ также содержит запрет наблюдателям нарушать тайну голосования. Судебная практика пестрит примерами привлечения к уголовной ответственности наблюдателей, которые нарушали тайну голосования путем «общения с избирателями перед голосованием», «проникновения в кабину для голосования в то время как в ней находился избиратель».[[81]](#footnote-81) Наблюдатель также не может брать бюллетени (с отметкой или без) или проставлять отметку на бюллетени за тех людей, которые самостоятельно этого сделать не могут, помочь в данном случае может другой избиратель. В п. 10 ст. 64 указано, что при такой необходимости в соответствующей графе списка избирателей указываются сведения о лице, оказывающем помощь. Это не только идентифицирует такое лицо, но и существенно снижает возможность осуществления какого-либо давления на волеизъявление гражданина, нуждающегося в помощи. Также нужно упомянуть осуществление фото– и видеосъемки процесса голосования. Мы видим серьезный изъян: возникает еще одна возможность давления на наблюдателей, фиксирующих ход голосования, как раз, когда избиратели заполняют бюллетени вне помещения для голосования. Здесь в равной степени могут пострадать оба принципа – и гласности, и тайного голосования. В объектив камеры могут попасть и сам избиратель, и его «волеизъявление» в виде отметки на бюллетене. А отказ от видеофиксации процесса голосования может привести к потере важных сведений. Соответственно, обострения ситуации можно избежать при условии, если избиратель соблюдает норму закона и пользуется кабинами для голосования.

Итак, судебная практика в России воспринимает тайное голосование как право избирателя, однако, есть и другие точки зрения. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов 2002 г. дает описание руководящих принципов относительно выборов, где указывает, что для избирателей тайное голосование также является обязанностью, а ее невыполнение должно наказываться посредством признания недействительным любого избирательного бюллетеня, содержание которого стало известно другим лицам.[[82]](#footnote-82) На наш взгляд такая позиция является более обоснованной, иначе зачем законодатель провозглашает тайное голосование как один из основополагающих принципов избирательного процесса, если требования о соблюдении избирателями данного принципа никак не обязывают их, а лишь носят рекомендательный характер? Таким образом, организация выборов должна обеспечивать тайный характер голосования. Критерии пропорциональности вмешательства в данном случае определить нельзя, принцип тайного голосования «побеждает» принцип гласности, находится вне сферы его влияния: любые формы воздействия, контроля за избирателем должны быть исключены. Поэтому запрещены действия, позволяющие любым другим лицам (членам избирательной комиссии, наблюдателям, избирателям) установить волеизъявление конкретного избирателя, то есть такие действия, которые нарушают тайну голосования.

# **Заключение**

По итогам проделанной работы, можно дать определение понятию принципа гласности избирательного процесса. Данный принцип представляет собой комплексное понятие, обозначающее открытость избирательного процесса, которая может быть достигнута за счет:

1. информированности и широкого доступа граждан к информации о деятельности избирательных комиссий;

2. возможности контроля представителей гражданской общественности за деятельностью избирательных комиссий.

Принцип гласности при подготовке и проведении выборов обеспечивается законодательным закреплением таких компонентов как доступ на заседания избирательных комиссий; обязанность избирательных комиссий доводить до сведения граждан содержание своих решений; доступ наблюдателей, членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса в помещения для голосования; право на знакомство со сводными таблицами; право на доступ к информации (персональным данным) о себе и уточнение такой информации; право на получение достоверной и полной информации о кандидатах. Основная цель действия принципа открытости и гласности заключается, во-первых, в том, что с его помощью исключается возможность фальсификации, подлога и искажения воли избирателей, во-вторых, таким образом крепнет доверие граждан к самой процедуре выборов.[[83]](#footnote-83) Можно сформулировать вывод о том, что принцип открытости и гласности избирательного процесса активно взаимодействует с иными принципами избирательного процесса. Нередко такое взаимодействие может выливаться в противоречия, а как следствие – подавление одного принципа другим, например, как это происходит с принципом защиты персональных данных, который фактически можно назвать принципом «нераспространения персональных данных». Тем не менее, вполне возможно возникновение ситуаций, когда в целях обеспечения гласности избирательного процесса, происходит вмешательство в действие принципа защиты персональных данных. Критериями такого правомерного вмешательства принципа гласности можно назвать, во-первых, круг лиц, которым разрешен доступ к персональным данным граждан; во-вторых, это сам круг персональных данных, определяемый федеральным законом.

Принцип независимости деятельности избирательных комиссий может вступать в конфликт с принципом гласности в случаях умышленного пренебрежения положениями закона и злоупотребления избирательными комиссиями своими полномочиями. Недобросовестные комиссии могут трансформировать принцип независимости в «принцип закрытости». Независимость деятельности избирательных комиссий означает их самостоятельность в принятии решений, однако, не освобождает от обязанностей, установленных в законодательстве. Критериями пропорционального вмешательства принципа гласности являются, во-первых, предмет деятельности избирательной комиссии в конкретной ситуации, во-вторых, субъект «воздействия» на комиссии.

В других ситуациях, как, например, с принципом обеспечения тайного голосования, один из принципов должен возобладать над другим, дабы не допускать нарушений избирательного процесса. Критерии пропорциональности вмешательства в данном случае определить нельзя, принцип тайного голосования превалирует над принципом гласности, находится вне сферы его влияния: любые формы воздействия, контроля за избирателем должны быть исключены. Поэтому запрещены действия, позволяющие любым другим лицам установить волеизъявление конкретного избирателя, то есть такие действия, которые нарушают тайну голосования.

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием, представляет собой ключевой элемент правовой системы, Конституционный Суд же, не являясь непосредственным юрисдикционным органом, разрешающим избирательные споры, оказывает существенное воздействие на избирательный процесс путем корректировки «правил игры».[[84]](#footnote-84) Можно констатировать, что принцип гласности при подготовке и проведении выборов сам по себе довольно редко становился предметом внимания Конституционного Суда Российской Федерации. Возможно, данный принцип попросту не нарушается? Согласиться с данным тезисом не представляется возможным. Дело в том, что гласность состоит сразу из нескольких компонентов, представляет собой настолько широко используемое понятие, что его «след» можно увидеть даже в тех решениях Конституционных Судов, где напрямую термин «гласность» не употреблен. Такими компонентами можно считать, например, доступ к решениям избирательных комиссий; доступ лиц в помещение для голосования; доступ к информации об избирательной кампании и т.д.

Все, о чем было сказано выше, позволяет сделать несколько важных выводов. Обеспечение открытости и гласности служит очень важной цели: создать все условия для проведения свободных выборов, где учитывается голос каждого гражданина. Если сам избирательный процесс будет отвечать заявленному принципу, то и результаты выборов будут восприняты обществом как справедливые, верные и объективно отражающие предпочтения избирателей. Закрытость избирательного процесса провоцирует возникновение недоверия гражданского общества, снижает легитимность избранной власти. Здесь, помимо контроля со стороны государства, огромную роль играет институт общественного контроля. Принцип открытости и гласности проведения выборов представляет собой одно из проявлений демократии и включает в себя: открытость в деятельности избирательных комиссий; обязанность обеспечивать граждан и их объединения необходимой информацией; недопущение закрытости, келейности процесса; формирование мнения общественности о законности избирательных процедур.

# **Список использованных источников**

**1. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы**

**1.1. Международные нормативно-правовые акты и иные официальные**

**документы**

1. Всеобщая декларация о демократии: принята на 161-й сессии Межпарламентского Совета Межпарламентского Союза 16 сентября 1997 г. // Международные избирательные стандарты. Сборник документов / отв. ред. А. А. Вешняков. М., Весь мир. 2004.

2. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ 7 октября 2002 г. // СЗ РФ. 2005. № 48. Ст. 4971.

**1.2. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. // СЗ РФ. 4 августа 2014 г. № 31. ст. 4398.

2. О Декларации прав и свобод человека и гражданина: Постановление ВС РСФСР № 1920-I // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

3. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федер. конституц. закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011, с послед. изм.

4. О референдуме Российской Федерации: федер. конституц. закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ // СЗ РФ. 2004. № 27. ст. 2710. (ред. от 06.04.2015).

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ //СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1, с послед. изм.

6. О выборах Президента Российской Федерации: федер. закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ // СЗ РФ. 2003 г. № 2. ст. 171. (ред. от 13.07.2015).

7. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 21. ст. 1919. (ред. от 05.10.2015).

8. О персональных данных: федер. закон // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3451.

9. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

10. О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 33 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в части деятельности наблюдателей: федер. закон от 15 февраля 2016 г. № 29-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 7. ст. 917.

11. Об общественном контроле за проведением выборов и об открытости и гласности подведения итогов голосования: проект федер. закона № 96700363-2. - (снят с рассмотрения).

12. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448.

13. Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: Указ Президента РФ // СЗ РФ. 1997. № 10. Ст. 1127.

14. О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации: Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 29 января 2014 г. № 214/1405-6 (с изм. на 22.03.2017): [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499074135>.

15. О разъяснении порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования: Постановление ЦИК России от 3 октября 2012 № 143/1085-6 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2012. № 10.

16. О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 28 июня 1995 г. № 7/46-II. СПС «Консультант Плюс».

17. О Перечне персональных данных и иной конфиденциальной информации, обрабатываемой в комплексах средств автоматизации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы», и организации доступа к этим сведениям: Постановление ЦИК России от 3 ноября 2003 г. № 49/463-4. СПС «Консультант Плюс».

18. Об удостоверении члена участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса: Постановление ЦИК России от 5 декабря 2012 г. № 152/1139-6. СПС «Консультант Плюс».

**1.3. Акты высших органов судебной власти Российской Федерации, имеющие нормативное содержание**

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П // СЗ РФ. 2003. № 44. ст. 4358.

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2006 г. № 7-П // СЗ РФ. 2006. № 27. ст. 2970.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3552.

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2014 г. № 11-П // СЗ РФ. 2014. № 16. ст. 1922.

5. Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1998 г. № 163-О-О. СПС «Консультант Плюс».

6. Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. № 842-О-О. СПС «Консультант Плюс».

7. Определение Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2012 г. № 2230-О. СПС «Консультант Плюс».

8. Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 322-О. СПС «Консультант Плюс».

9. Определение Конституционного Суда РФ от 4 февраля 2014 г. № 223-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 5. 2014.

10. Определение Конституционного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 1734-О. СПС «Консультант Плюс».

11. Определение Конституционного Суда РФ от 7 июля 2016 г. № 1422-О // СЗ РФ. 2016. № 30. Ст. 4981.

12. Определение Конституционного Суда РФ от 7 июля 2016 г. № 1358-О. СПС «Консультант Плюс».

**2. Материалы правоприменительной практики**

1. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 мая 2003 г. № 57-Г03-3: [Электронный ресурс]. URL: <http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big2/verhsud_big_28096.htm> (дата обращения 29.11.2016).

2. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 3 августа 2012 г. № 33-2455: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-verxovnyj-sud-udmurtskoj-respubliki-udmurtskaya-respublika-s/act-105977762/> (дата обращения 25.11.2016).

3. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда № 33-7023/2012 от 12 апреля 2016 г.: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-moskovskij-oblastnoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-105284374/> (дата обращения 20.11.2016).

4. Решение Энгельсского районного суда Саратовский области от 12 декабря 2011 г. № 2-5421 (1)/2011: [Электронный ресурс]. URL: https://rospravosudie.com/court-engelsskij-rajonnyj-sud-saratovskaya-oblast-s/act-102478062/ (дата обращения: 06.05.2017).

5. Решение Лыткаринского городского суда Московской области от 4 марта 2012 г.  № 2-233/12: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-lytkarinskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-405576702/>. (дата обращения: 15.11.2016).

6. Решение Федерального суда Октябрьского района г. Самары от 12 марта 2012 г. № 2-1357/12: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-samary-samarskaya-oblast-s/act-103076610/> (дата обращения: 10.11.2016).

7. Приговор Трусовского районного суда г. Астрахани от 12 октября 2012 г.: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-trusovskij-rajonnyj-sud-g-astraxani-astraxanskaya-oblast-s/act-106826691/> (дата обращения 20.11.2016 г.)

8. Решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 8 ноября 2011 г. № 12-66/10МС: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-rostova-na-donu-rostovskaya-oblast-s/act-103211091/> (дата обращения 05.12.2016).

**3. Специальная литература**

**3.1. Книги**

1. Гласность как предмет правового регулирования / под ред. М. А. Федотова. М., 2009.

2. Денисов А. И. Советское избирательное право. М., 1957. 334 с.

3. Доклад Центральной избирательной комиссии Российской Федерации «О развитии и совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах». М., 2000.

4. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. СПб., 2003.

5. Правовые позиции избирательных комиссии России/ Под ред. С. В. Кабышева‒ М.: Формула права. 2016. 184 с.

6. Лучин О. В. Конституционные нормы и правоотношения. М., 1997. 216 с.

7. Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов. Материалы международной конференции // Аспект пресс. М., 2006. 347 с.

8. Современные избирательные системы. Вып. 2: Аргентина, Германия, Швеция / под ред. А. Ю. Веденеева, В. И. Лысенко. М., 2007. 864 с.

9.Толковый словарь русского языка / под ред. Ожегова С. И. М., 1995. 944 с.

10. Дворецкий И. Х. Латинско-русский словарь. М.: «Русский язык». 1976. 523 с.

11. Правовые позиции избирательных комиссии России / Под ред. С. В. Кабышева‒ М.: Формула права. 2016. 184 с.

**3.2. Статьи**

1. Арановский К. В., Шишкина О. Е. О конституционных основаниях запрета негативной предвыборной агитации // Российский юридический журнал. № 6. 2009. С. 43-51

2. Бердникова Е. В. Роль общественного контроля в обеспечении демократических выборов в Российской Федерации // Изд. Сарат. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2014. № 4. С. 651-662.

3. Бузин А. Ю. Гласность в деятельности избирательных комиссий и защита персональных данных // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 43-47.

4. Графский В.Г. Основные концепции права и государства в современной России // Государство и право. 2003. № 5. С. 5-33.

5. Грач Д. Е. Видеонаблюдение как инструмент обеспечения гласности на выборах // Избирательное законодательство и практика. 2016 г. № 4. С. 38-41.

6. Доклад Уполномоченного по правам человека за 2012 г. // Российская газета. 2013. 29 мар.

7. Егоров С. Н. Законодательные критерии разграничения информирования избирателей и предвыборной агитации в российском избирательном процессе // Ученые записки РГСУ. 2009. № 4. С. 151-152.

8. Егоров С. Н. Правовое регулирование информационной деятельности избирательных комиссий в рамках избирательного процесса // Ученые записки РГСУ. 2009. № 4. С. 154-157.

9. Зоткина Ю. С. Информационное обеспечение выборов: информирование и предвыборная агитация // Pro nunc. 2006. № 3 (6) и др.

10. Иоселиани А. Ю. Наблюдатель как субъект избирательного процесса в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. № 6. 2010. С. 14-17.

11. Кичанов Н. В., Шишкина О. Е. Об удалении наблюдателей из помещения для голосования: проблемы правовой природы и порядка реализации // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 4. С. 33-37.

12. Красноусов С. Д., Акунченко Е. А. Некоторые перспективы развития общественного контроля в избирательном процессе РФ // Теория и практика общественного развития. № 10. 2012. С. 317-320.

13. Лызлов Д.Н. Об ограничении «негативной» агитации российским законодательством о выборах // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 1. С. 28-30.

14. Макарцев А. А. Избирательные комиссии как органы управления избирательным процессом // Современное право. № 11. 2014. С. 26-31.

15. Макарцев А. А. Правовой режим защиты персональных данных кандидата в период избирательной кампании // Информационное право. 2011. № 2. С. 23-26.

16. Марьенков В. Ю. Информационно-разъяснительная деятельность избирательных комиссий в сети Интернет: проблемы правового регулирования // Труды Института государства и права Российской академии наук. № 5. М., 2013. С. 44-57.

17. Матейкович М. С., Сучилин В. Н. Конституция и статус избирательных комиссий в России // Государство и право. № 12. 2013. С. 54-63.

18. Навальный С. В. Правовая культура избирательного процесса в России: общие подходы // Вестник КрасГАУ. № 11. 2006. С. 300-316.

19. Нудненко Л. А. Принципы пассивного избирательного права: система и взаимодействие с конституционными правами и свободами личности в России // Актуальные проблемы российского права. № 10. 2015. С. 48-54.

20. Попова А. Е. Независимость избирательных комиссий муниципальных образовании как основополагающий принцип организации их деятельности //Конституционного и муниципальное право. № 10. 2014. С. 293-297.

21. Рыкова Л. В. Конституционные принципы деятельности участковых избирательных комиссий // Ученые записки ОГУ. Серия: Гуманитарные и социальные науки. № 5. 2014. С. 55-63.

22. Сурменев С. А. Правовые позиции КС РФ по конкретизации статуса избирательных комиссий РФ // Власть. № 7. 2013. С. 147-151.

23. Тарабан Н. А. Судебный конституционализм и российское избирательное право на современном этапе // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 1. С. 48-57.

24. Троицкая Т. В. Проблемы обеспечения независимости в работе избирательных комиссий России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 1 (96). 2014. С. 111-115.

25. Чеботарев В.Е., Коновалова Е.И. Использование электронных средств голосования при проведении избирательных кампаний: опыт зарубежных стран и России // Юридический мир. 2012. № 8. С. 44-47.

**3.3. Диссертации и авторефераты диссертаций**

1. Павлов И. Ю. Правовое обеспечение доступа к официальной информации: Автореф. дисс. .. канд. юрид. наук. М.: Ин-т государства и права РАН. 2008. 34 с.

2. Смолина И. Г. Правовая культура избирательного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. … канд. Юрид. Наук. – М., 2006. 26 с.

**4. Интернет-ресурсы**

1. Всеобщая Декларация прав человека: принята [резолюцией 217 А (III)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/217(III)) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.: [Электронный ресурс]. URL: [http://www.uN .org/ru/documeN ts/decl\_coN v/declaratioN s/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr) (дата обращения 11.10.2016).

2. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов: приняты Венецианской комиссией на 52-й сессии (Венеция, 18-19.10.2002):

[Электронный ресурс]. URL: [http://www.veN ice.coe.iN t/WebForms/documeN ts/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rus](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rus) (дата обращения 28.11.2016).

3. Доклад Венецианской комиссии о злоупотреблении административным ресурсом в ходе избирательных процессов (Страсбург, 16.10.2013): [Электронный ресурс]. URL: [http://www.veN ice.coe.iN t/webforms/documeN ts/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-rus) (дата обращения 10.11.2016).

4. Judgment of the Second Senate Order of 3 March 2009 –2 BvC 4/07: [Электронный ресурс]. URL: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303\_2bvc000307en.html (дата обращения: 21.03.2017).

5. Second Senate Order of 9 July 2013 2 BvC 7/10: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2013/07/cs20130709_2bvc000710en.html> (дата обращения: 21.03.2017).

6. Белов С. А. Информация о результатах мониторинга правоприменения за февраль 2014 года Согласование законодательства о защите персональных данных с правовым регулированием в других сферах: [Электронный ресурс] // Юридический факультет СПбГУ. СПб., 2014 [сайт]. URL: <http://monitoring.law.edu.ru/files/otchety/2014/2014_02febr.pdf> (дата обращения 15.04.2017).

7. Анализ динамики досрочного голосования в субъектах Российской Федерации 14 сентября 2014 г., проведенный Институтом социально-экономических и политических исследований: [Электронный ресурс] URL: http://www.isepr.ru/upload/dinamika.pdf (дата обращения: 15.03.2017).

8. Работа участковых избирательных комиссий по уточнению списков избирателей. Ознакомление избирателей со списками избирателей. Практическое занятие [Электронный ресурс] // Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК РФ [сайт]. URL: <http://ikso.org/uploaded/tik/asbest/files/metodmat/subject_4_rabota_uik_po_utochneniu_spiskov.pdf> (дата обращения 15.04.2017).

9. Предварительное заявление по результатам наблюдения за выборами 18 сентября 2016 г. [Электронный ресурс] // ГОЛОС за честные выборы [сайт]. URL: <https://www.golosinfo.org/ru/articles/117564> (дата обращения 05.05.2017).

1. Всеобщая Декларация прав человека: принята [резолюцией 217 А (III)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/217(III)) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr> (дата обращения: 25.11.2016). [↑](#footnote-ref-1)
2. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ (Заключена в г. Кишиневе 07.10.2002) // СЗ РФ. 2005. № 48. Ст. 4971. [↑](#footnote-ref-2)
3. Решение Энгельсского районного суда Саратовский области от 12 декабря 2011 г. № 2-5421 (1)/2011: [Электронный ресурс]. URL: https://rospravosudie.com/court-engelsskij-rajonnyj-sud-saratovskaya-oblast-s/act-102478062/ (дата обращения: 06.05.2017). [↑](#footnote-ref-3)
4. См., напр.: URL: <http://www.fontanka.ru/2016/10/25/167/>; URL: https://lenta.ru/news/2016/09/21/ugolovka/. [↑](#footnote-ref-4)
5. #  Предварительное заявление по результатам наблюдения за выборами 18 сентября 2016 г. [Электронный ресурс] // ГОЛОС за честные выборы [сайт]. URL: <https://www.golosinfo.org/ru/articles/117564> (дата обращения 05.05.2017).

 [↑](#footnote-ref-5)
6. Нудненко Л. А. Принципы пассивного избирательного права: система и взаимодействие с конституционными правами и свободами личности в России // Актуальные проблемы российского права. № 10. 2015. С. 48. [↑](#footnote-ref-6)
7. Лучин О. В. Конституционные нормы и правоотношения. М., 1997. С. 15-16. [↑](#footnote-ref-7)
8. Толковый словарь русского языка под ред. Ожегова. М.: «Азъ», 1995 г. С. 128. [↑](#footnote-ref-8)
9. Там же. С. 463. [↑](#footnote-ref-9)
10. Там же. С. 600. [↑](#footnote-ref-10)
11. # Додонов В. Н., Ермаков В. Д., Крылова М. А. Большой юридический словарь. М.: 2001. С. 106.

 [↑](#footnote-ref-11)
12. Гласность как предмет правового регулирования / под общ. ред. М. А. Федотова. М.: 2009. С. 28. [↑](#footnote-ref-12)
13. Там же. С. 29. [↑](#footnote-ref-13)
14. Толковый словарь русского языка под ред. Ожегова С. И. М.: «Азъ», 1995. С. 245. [↑](#footnote-ref-14)
15. Гласность как предмет правового регулирования / под общ. ред. М. А. Федотова. М.: 2009. С. 30. [↑](#footnote-ref-15)
16. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов: приняты Венецианской комиссией на 52-й сессии (Венеция, 18-19 октября 2002 г.): [Электронный ресурс]. URL: http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx? pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rus (дата обращения: 23.03.2016). [↑](#footnote-ref-16)
17. См., например, [LTU-2014-3-008 13.10.2014 10/2014](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=hitdoc$hitdoc_bm=0000000180000002402B92E783B7934C00005E7F$hitdoc_hit=1$hitdoc_dt=document-frameset.htm$global=hitdoc_g_$hitdoc_g_hittotal=100$hitdoc_g_hitindex=2) URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>; [MEX-2013-2-015 28.08.2013 SUP-RAP-477 and accumulated 2012](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=hitdoc$hitdoc_bm=0000000280000002402C35F8DF87614A0000228F$hitdoc_hit=1$hitdoc_dt=document-frameset.htm$global=hitdoc_g_$hitdoc_g_hittotal=100$hitdoc_g_hitindex=3) URL: http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm (дата обращение 22.03.2017). [↑](#footnote-ref-17)
18. Дворецкий И. Х. Латинско-русский словарь. М.: «Русский язык». 1976. С. 523. [↑](#footnote-ref-18)
19. #  Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (часть I). Ст. 3448.

 [↑](#footnote-ref-19)
20. Постановление ВС РСФСР N 1920-I «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865. [↑](#footnote-ref-20)
21. Павлов И.Ю. Правовое обеспечение доступа к официальной информации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М.: Ин-т государства и права РАН. 2008. С. 14. [↑](#footnote-ref-21)
22. О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации: Постановление ЦИК России от 28 июня 1995 г. № 7/46-II. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-22)
23. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 мая 2003 г. № 57-Г03-3. Электронная библиотека <http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big2/verhsud_big_28096.htm> (дата обращения 29.11.2016). [↑](#footnote-ref-23)
24. Определение Конституционного Суда РФ от 4 февраля 2014 г. № 223-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 5. 2014. [↑](#footnote-ref-24)
25. Федеральный закон от 15 февраля 2016 г. № 29-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 33 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в части деятельности наблюдателей // СЗ РФ. 2016. № 7. ст. 917. [↑](#footnote-ref-25)
26. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П // СЗ РФ. 2003. № 44. ст. 4358. [↑](#footnote-ref-26)
27. Правовые позиции избирательных комиссий России / Под ред. С. В. Кабышева. М.: Формула права. 2016. С. 184. [↑](#footnote-ref-27)
28. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П // СЗ РФ. 2003. № 44. ст. 4358. [↑](#footnote-ref-28)
29. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 3 августа 2012 г. № 33-2455: [Электронный ресурс]. URL: [https://rospravosudie.com/court-verxovN yj-sud-udmurtskoj-respubliki-udmurtskaya-respublika-s/act-105977762/](https://rospravosudie.com/court-verxovnyj-sud-udmurtskoj-respubliki-udmurtskaya-respublika-s/act-105977762/) (дата обращения 25.11.2016). [↑](#footnote-ref-29)
30. Решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 8 ноября 2011 г. № 12-66/10МС: [Электронный ресурс]. URL: [https://rospravosudie.com/court-leN iN skij-rajoN N yj-sud-g-rostova-N a-doN u-rostovskaya-oblast-s/act-103211091/](https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-rostova-na-donu-rostovskaya-oblast-s/act-103211091/) (дата обращения 05.12.2016). [↑](#footnote-ref-30)
31. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2006 г. № 7-П // СЗ РФ.2006. № 27. ст. 2970. [↑](#footnote-ref-31)
32. Определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. № 842-О-О. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-32)
33. Лызлов Д.Н. Об ограничении «негативной» агитации российским законодательством о выборах // Государственная власть и местное самоуправление. № 1. 2011. С. 30. [↑](#footnote-ref-33)
34. Арановский К.В., Шишкина О.Е. О конституционных основаниях запрета негативной предвыборной агитации // Российский юридический журнал. № 6. 2009. С. 46. [↑](#footnote-ref-34)
35. Общественный контроль на выборах: учебное пособие / Под общей редакцией В.В. Полянского и И.Б. Борисова. М.: Издательский Дом «Бахрах-М». 2015. С. 22. [↑](#footnote-ref-35)
36. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253. (ред. от 09.03.2016). [↑](#footnote-ref-36)
37. Об общественном контроле за проведением выборов и об открытости и гласности подведения итогов голосования: проект Федерального закона № 96700363-2. Доступ из СПС «Консультант Плюс».  [↑](#footnote-ref-37)
38. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253. (ред. от 09.03.2016). [↑](#footnote-ref-38)
39. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2014 г. № 11-П // СЗ РФ. 2014. № 1. ст. 1922. [↑](#footnote-ref-39)
40. Анализ динамики досрочного голосования в субъектах Российской Федерации 14 сентября 2014 г., проведенный Институтом социально-экономических и политических исследований (Фонд ИСЭПИ): [Электронный ресурс]. URL: http://www.isepr.ru/upload/dinamika.pdf (дата обращения: 15.03.2017). [↑](#footnote-ref-40)
41. Second Senate Order of 9 July 2013 2 BvC 7/10: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2013/07/cs20130709_2bvc000710en.html> (дата обращения: 21.03.2017). [↑](#footnote-ref-41)
42. Белкин А.А. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. СПб. 2003. С 276. [↑](#footnote-ref-42)
43. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253 с послед. изм. [↑](#footnote-ref-43)
44. Кичанов Н. В., Шишкина О. Е. Об удалении наблюдателей из помещения для голосования: проблемы правовой природы и порядка реализации // Избирательное законодательство и практика. 2016. № 4. С. 36. [↑](#footnote-ref-44)
45. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. [↑](#footnote-ref-45)
46. Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П // СЗ РФ. № 27. 2010. Ст. 3552. [↑](#footnote-ref-46)
47. Определение Конституционного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 322-О. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-47)
48. Доклад Венецианской комиссии о злоупотреблении административным ресурсом в ходе избирательных процессов (Страсбург, 16 октября 2013 года): [Электронный ресурс]. URL: [http://www.veN ice.coe.iN t/webforms/documeN ts/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-rus) (дата обращения: 23.06.2016). [↑](#footnote-ref-48)
49. Определение Конституционного Суда РФ от 7 июля 2016 г. № 1422-О // СЗ РФ. 25.07.2016. № 30. ст. 4981. [↑](#footnote-ref-49)
50. Определение Конституционного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 1734-О. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-50)
51. Определение Конституционного Суда РФ от 7 июня 2016 г. № 1358-О. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-51)
52. Решение Федерального суда Октябрьского района г. Самары от 12 марта 2012 г. № 2-1357/12: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-samary-samarskaya-oblast-s/act-103076610/> (дата обращения: 10.11.2016). [↑](#footnote-ref-52)
53. О Порядке применения средств видеонаблюдения и трансляции изображения в помещениях для голосования на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации: Постановление ЦИК Российской Федерации от 26 сентября 2012 г. № 142/1076-6. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-53)
54. Решение Лыткаринского городского суда Московской области от 4 марта 2012 г. № 2-233/12: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-lytkarinskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-405576702/> (дата обращения: 15.11.2016). [↑](#footnote-ref-54)
55. Доклад Уполномоченного по правам человека за 2012 г. // Российская газета [№ 6044 (68)](https://rg.ru/gazeta/rg/2013/03/29.html). 2013. 29 мар. [↑](#footnote-ref-55)
56. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федер. конституц. закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011. [↑](#footnote-ref-56)
57. Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1998 г. № 163-О-О. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-57)
58. Об удостоверении члена участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса: Постановление ЦИК России от 5 декабря 2012 г. № 152/1139-6. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-58)
59. СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609. [↑](#footnote-ref-59)
60. Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: Указ Президента РФ // СЗ РФ. 1997. № 10. Ст. 1127. [↑](#footnote-ref-60)
61. О персональных данных: федер. закон // СЗ РФ. 2006. № 31 (часть I). Ст. 3451. [↑](#footnote-ref-61)
62. См.: О внесении изменений в Федеральный закон «О персональных данных»: федер. закон от 25 июля 2011 г. № 261-ФЗ «// СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4701. [↑](#footnote-ref-62)
63. См.: Юристы: об изменениях в Закон «О персональных данных» // Фонд «Институт Развития Свободы Информации»: [Электронный ресурс]. URL: <http://old.svobodainfo.org/ru/node/1218>. (дата обращения: 27.03.2016). [↑](#footnote-ref-63)
64. #  См, например, О Перечне персональных данных и иной конфиденциальной информации, обрабатываемой в комплексах средств автоматизации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации "Выборы", и организации доступа к этим сведениям: Постановление ЦИК России от 3 ноября 2003 г. № 49/463-4; Инструкция по организации доступа к персональным данным и иной конфиденциальной информации, обрабатываемой в комплексах средств автоматизации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (в ред. Постановления ЦИК России от 19 ноября 2008 г. № 138/1018-5).

 [↑](#footnote-ref-64)
65. Белов С. А. Информация о результатах мониторинга правоприменения за февраль 2014 года Согласование законодательства о защите персональных данных с правовым регулированием в других сферах // Юридический факультет СПбГУ. СПб., 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://monitoring.law.edu.ru/files/otchety/2014/2014_02febr.pdf> (дата обращения 15.04.2017). [↑](#footnote-ref-65)
66. Работа участковых избирательных комиссий по уточнению списков избирателей. Ознакомление избирателей со списками избирателей. Практическое занятие // Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК РФ: [Электронный ресурс]. URL: <http://ikso.org/uploaded/tik/asbest/files/metod-mat/subject_4_rabota_uik_po_utochneniu_spiskov.pdf> (дата обращения 15.04.2017). [↑](#footnote-ref-66)
67. Макарцев А.А. Правовой режим защиты персональных данных кандидата в период избирательной кампании // Информационное право. 2011. № 2. С. 26. [↑](#footnote-ref-67)
68. О персональных данных: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). ст. 3451. (ред. от 21.07.2014). [↑](#footnote-ref-68)
69. Бузин А. Ю. Гласность в деятельности избирательных комиссий и защита персональных данных // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 44 [↑](#footnote-ref-69)
70. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ //СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1, с послед. изм. [↑](#footnote-ref-70)
71. О разъяснении порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования: Постановление ЦИК России от 3 октября 2012 г. № 143/1085-6 // Вестник ЦИК России. 2012. № 10. [↑](#footnote-ref-71)
72. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. ст. 2253. [↑](#footnote-ref-72)
73. О нормативах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации: Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 29 января 2014 г. № 214/1405-6 (с изм. на 22.03.2017 г.): [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499074135> (дата обращения 19.04.2017). [↑](#footnote-ref-73)
74. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда № 33-7023/2012 от 12 апреля 2016 г.: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-moskovskij-oblastnoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-105284374/> (дата обращения 20.11.2016) [↑](#footnote-ref-74)
75. О нормативах технологического оборудования для участковых избирательных комиссий при проведении выборов в Российской Федерации: Постановление ЦИК от 29 января 2014 г. № 214/1405-6 (с изм. на 22.03.2017): [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/499074135> (дата обращения 19.04.2017). [↑](#footnote-ref-75)
76. Грач Д. Е. Видеонаблюдение как инструмент обеспечения гласности на выборах // Избирательное законодательство и практика. 2016 г. № 4. С. 39. [↑](#footnote-ref-76)
77. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253, с послед. изм. [↑](#footnote-ref-77)
78. Чеботарев В.Е., Коновалова Е.И. Использование электронных средств голосования при проведении избирательных кампаний: опыт зарубежных стран и России // Юридический мир. 2012. № 8. С. 45. [↑](#footnote-ref-78)
79. Judgment of the Second Senate Order of 3 March 2009 –2 BvC 4/07): [Электронный ресурс]. URL: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303\_2bvc000307en.html (дата обращения: 21.03.2017). [↑](#footnote-ref-79)
80. Определение Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2012 г. № 2230-О. СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-80)
81. Приговор Трусовского районного суда г. Астрахани от 12 октября 2012 г.: [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-trusovskij-rajonnyj-sud-g-astraxani-astraxanskaya-oblast-s/act-106826691/> (дата обращения 20.11.2016). [↑](#footnote-ref-81)
82. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов: приняты Венецианской комиссией на 52-й сессии (Венеция, 18-19 октября 2002 года): [Электронный ресурс]. URL: [http://www.veN ice.coe.iN t/WebForms/documeN ts/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rus](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rus) (дата обращения: 28.11.2016). [↑](#footnote-ref-82)
83. Нудненко Л. А. Некоторые проблемы реализации принципа открытости и гласности в Российской Федерации // Государственная власть и политика. № 11. 2015. С. 51. [↑](#footnote-ref-83)
84. Тарабан Н. А. Судебный конституционализм и российское избирательное право на современном этапе // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 1. С. 49. [↑](#footnote-ref-84)