

Синдянкин Николай Николаевич

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ**

В статье рассматриваются теоретические и практические проблемные аспекты правового регулирования избирательного процесса по выборам высшего должностного лица субъекта Российской Федерации - Главы Республики Мордовия. Автор, анализируя положения федерального законодательства, законодательство отдельных субъектов РФ, практику проведения выборов ряда регионов России, приходит к выводу о необходимости детальной законодательной регламентации избирательных правоотношений как на федеральном, так и на местном уровнях.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2015/5-1/47.html](http://www.gramota.net/materials/3/2015/5-1/47.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2015. № 5 (55): в 2-х ч. Ч. I. С. 175-178. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2015/5-1/](http://www.gramota.net/materials/3/2015/5-1/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)  
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [hist@gramota.net](mailto:hist@gramota.net)

УДК 352.8:342.552.3(470.345)

## Юридические науки

*В статье рассматриваются теоретические и практические проблемные аспекты правового регулирования избирательного процесса по выборам высшего должностного лица субъекта Российской Федерации – Главы Республики Мордовия. Автор, анализируя положения федерального законодательства, законодательство отдельных субъектов РФ, практику проведения выборов ряда регионов России, приходит к выводу о необходимости детальной законодательной регламентации избирательных правоотношений как на федеральном, так и на местном уровнях.*

**Ключевые слова и фразы:** выборы; избирательный процесс; избирательная кампания; высшее должностное лицо субъекта России; замещение должности.

**Синдянкин Николай Николаевич**, к.ю.н.  
Мордовский гуманитарный институт  
sind-078@mail.ru

### ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ<sup>©</sup>

В соответствии с п. 8 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [5], ч. 2 ст. 65 Конституции Республики Мордовия [1] (далее – РМ, Республика), ч. 2 ст. 4 Закона РМ «О выборах Главы Республики Мордовия» [3] (далее – республиканский закон) кандидатом на должность Главы РМ может быть только гражданин РФ, достигший на день голосования возраста 30-ти лет. Кандидат должен обладать избирательным правом, т.е. быть дееспособным, в отношении которого не имеется вступившего в законную силу приговора суда, предполагающего содержание в местах лишения свободы. Он выдвигается в установленном федеральным и республиканским законами порядке в качестве претендента на замещаемую посредством прямых выборов должность высшего должностного лица Республики Мордовия. История развития института выборов глав субъектов Российской Федерации знает множество примеров, когда для кандидатов на должности глав субъектов Федерации нормами законов самих субъектов устанавливались дополнительные, ничем не оправданные требования, при удовлетворении которых лицо могло реализовать свое пассивное избирательное право. Так, например, кандидатом на должность Президента Республики Башкортостан мог стать только гражданин Республики Башкортостан в возрасте от 35 до 65 лет, проживающий на территории Башкортостана не менее 10 лет, владеющий башкирским и русским языками, выдвинутый 100 тысячами граждан Республики Башкортостан [6].

Кандидаты на должность Главы РМ являются самыми заметными субъектами (участниками) избирательного процесса по выборам Главы Республики. Все остальные участники (субъекты) избирательного процесса либо концентрируются вокруг кандидатов, либо обеспечивают соблюдение их прав в ходе избирательной кампании.

Фактически реализация пассивного избирательного права (права быть избранным) в ходе выборов Главы РМ состоит из двух стадий:

- 1) выдвижение лица на должность Главы РМ. На данной стадии у лица возникает особый правовой статус кандидата на должность высшего должностного лица Республики;
- 2) непосредственное участие в последующих после регистрации стадиях избирательного процесса. На данной стадии статус кандидата на основании акта Избирательной комиссии РМ трансформируется в статус зарегистрированного кандидата на должность Главы РМ.

При представлении в Центральную избирательную комиссию Республики Мордовия (далее – ЦИК РМ), письменного уведомления о выдвижении кандидата на должность Главы Республики представляются сведения о размере и об источниках доходов кандидата, об имуществе, принадлежащем кандидату на правах собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах. Это свидетельство все более детальной регламентации избирательного законодательства в направлении обеспечения «прозрачности» имущественного и иного положения кандидатов, претендующих на занятие высоких постов в публичной сфере.

С момента получения от ЦИК РМ письменного подтверждения о приеме документов кандидат, выдвинутый на должность Главы РМ, вправе начинать сбор подписей в свою поддержку. Кандидат должен представить подписные листы для регистрации не позднее, чем за 45 дней до дня выборов до 18 часов по московскому времени, а также иные документы и сведения.

Все кандидаты на должность Главы РМ обладают равными правами и обязанностями. Кандидаты, замещающие государственные и муниципальные должности, не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения, но данное ограничение не должно препятствовать выполнению депутатами, выборными должностными лицами своих депутатских (служебных) обязанностей.

Статус зарегистрированного кандидата на должность Главы РМ предполагает возникновение дополнительных прав и возложение дополнительных обязанностей на лицо, зарегистрированное в качестве кандидата на должность высшего должностного лица Республики.

Статья 27 республиканского закона устанавливает ограничения, связанные с должностным или служебным положением кандидата на должность Главы РМ. Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей и представляют в Центральную избирательную комиссию Республики Мордовия заверенные копии соответствующих приказов (распоряжений) не позднее чем через пять дней со дня регистрации.

Отсюда следует, что действующий Глава РМ формально ставится в такие же условия, как и остальные кандидаты. Слово «формально» здесь уместно, поскольку фактически у действующего Главы, хотя и находящегося в отпуске, сохраняются реальные рычаги использования так называемого «административного» ресурса при проведении собственной избирательной кампании. Очевидно, что в современных условиях демократического развития России это неизбежно. Только законодательное ограничение пребывания в должности не более двух сроков подряд может реально помешать высшему должностному лицу стать несменяемым.

Республиканский закон о выборах Главы РМ предусматривает возможность отмены регистрации кандидата решением суда в случаях и в порядке, установленных федеральным законом. Одним из таких оснований является использование зарегистрированным кандидатом преимущества своего должностного положения неоднократно.

Федеральный закон содержит перечень действий, которые понимаются как использование должностным лицом преимуществ своего служебного положения. Аналогичного перечня не содержится в законе РМ. Ограничения, содержащиеся в федеральном законе, имеют прямое действие и поэтому суды, рассматривающие заявления о нарушении норм, закрепляющих проведение агитационной кампании, непосредственно обращаются к федеральному законодательству. Закон Республики Мордовия закрепляет право и обязанность ЦИК РМ обращаться с заявлением об обнаруженных нарушениях в суд.

Равный статус кандидатов на пост Главы РМ обеспечивается рядом законодательных гарантий. В их числе установление неприкосновенности зарегистрированных кандидатов. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 28 республиканского закона «О выборах Главы Республики Мордовия» без согласия руководителя Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Республике Мордовия зарегистрированный кандидат не может быть привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу, заключен под стражу; без согласия Прокурора Республики Мордовия подвергнут в судебном порядке административному взысканию. При даче согласия на привлечение кандидата к уголовной ответственности, аресте соответственно руководитель Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации, прокурор Республики Мордовия обязаны известить Центральную избирательную комиссию Республики Мордовия.

Существенную помощь кандидату могут оказать доверенные лица, которых назначает кандидат и которых может быть не более 70; избирательное объединение, выдвинувшее кандидата, вправе назначить до 50 доверенных лиц.

Регистрация доверенных лиц осуществляется Центральной избирательной комиссией РМ в течение трех дней со дня поступления письменного заявления кандидата и заявления самого гражданина о согласии быть доверенным лицом.

Зарегистрированный кандидат утрачивает права и освобождается от обязанностей, связанных со статусом кандидата, с момента официального опубликования результатов выборов в средствах массовой информации. При проведении повторного голосования кандидаты, по которым данное голосование не проводится, утрачивают свой статус со дня назначения избирательной комиссией повторного голосования.

Участие в избирательной кампании действующего главы Республики накладывает на ход ее проведения особый отпечаток. Помимо возможности использования «административного» ресурса, у Главы есть соблазн выбрать благоприятное время для проведения выборов. В этой связи можно рассмотреть некоторые аспекты выборных кампаний, проводившихся в некоторых регионах России в 2000 – первой половине 2001 г. В частности, Губернатор Самарской области К. А. Титов и Губернатор Кемеровской области А. М. Тулеев добровольно досрочно сложили с себя полномочия, уйдя в отставку и возложив на своих первых заместителей исполнение обязанностей глав указанных субъектов Федерации, спровоцировав этим проведение очередных выборов на несколько месяцев раньше, не оставив тем самым возможностей своим гипотетическим конкурентам полноценно подготовиться к избирательной кампании, превратив выборы в процедуру своего повторного переизбрания, так как ушедшие в отставку главы субъектов Федерации и оказались самыми подготовленными кандидатами.

Подобная ситуация не могла не вызвать реакции у претендентов на этот пост. Добровольное досрочное «прекращение» полномочий губернатора Кемеровской области стало предметом разбирательства в Кемеровском областном суде. Общероссийское общественное движение «За права человека» обжаловало решение Избирательной комиссии Кемеровской области «О регистрации А. М. Тулеева кандидатом на должность Губернатора Кемеровской области». Движение требовало отменить решение о регистрации А. М. Тулеева. В обоснование своих требований заявители сослались на то, что «действующим законодательством не предусмотрена регистрация кандидатом на должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации лица, которое досрочно, до истечения срока своих полномочий ушло в отставку по собственному желанию с этой должности» [4, с. 24-27]. По мнению движения, Избирательная комиссия Кемеровской области должна была применить норму права по аналогии с ч. 2 ст. 92 Конституции Российской Федерации, «из содержания которой... следует, что при проведении досрочных выборов лицо, которое являлось Президентом Российской Федерации, не может принимать участия в назначенных досрочных выборах в силу причин, послуживших основанием для назначения этих выборов» [Там же, с. 28-30]. Кроме этого движением были приведены и иные доводы. В результате рассмотрения дела Кемеровский областной суд отказал заявителю в удовлетворении его требований, так как избирательное законодательство не содержит запретов на участие

в следующих выборах главы субъекта Российской Федерации лица, добровольно ушедшего в отставку с этой должности. Суд посчитал неуместным использовать аналогию закона в данном конкретном случае.

Следует отметить, что предлоги перенесения сроков выборов главы субъектов Федерации используются разнообразные: избиратели за один раз выражают свою волю при формировании разных государственных органов (как правило, выборы в таких случаях совмещают с выборами федеральных органов государственной власти); экономия бюджетных средств (выборы совмещаются с выборами в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации, с выборами органов и должностных лиц местного самоуправления) и др. При этом остается практически незамеченным такое обстоятельство, как сокращение по срокам стадий избирательного процесса. Другими словами, некоторые главы субъектов Федерации пользуются пробелами в избирательном праве Российской Федерации (которые просто нужно устранить) и в избирательном праве самих субъектов Федерации (которые под давлением исполнительной власти, скорее всего никогда не будут изменены). Судебной практике уже сегодня известны случаи, когда главы субъектов Федерации, используя предоставленную им правовым пробелом лазейку, активно влияли на решение вопроса о назначении даты голосования по выборам главы исполнительной власти субъекта Федерации.

Ярким примером в данном случае служат судебные процессы, связанные с назначением даты голосования по выборам главы администрации Белгородской области. Действовавший глава администрации Белгородской области Е. Савченко на сессии областной Думы заявил «о досрочном прекращении полномочий», полагая, что очередные выборы главы администрации области не должны проходить одновременно с выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва. В результате дата голосования по выборам главы администрации Белгородской области была назначена не на декабрь 1999 года, когда истек срок полномочий действовавшего главы администрации области, а на 30 мая 1999 года (избирательная кампания началась на полгода раньше). Белгородский областной комитет Коммунистической партии РФ (далее – КП РФ) посчитал, что решение областной Думы является недействительным, однако коммунисты мотивировали свое мнение тем, что областная Дума фактически сократила срок полномочий главы администрации области, что запрещено ст. 8 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Перенос даты голосования не нашел поддержки также со стороны правового управления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2 апреля 1999 года жалоба обкома КППРФ была рассмотрена коллегией по гражданским делам Белгородского областного суда и оставлена без удовлетворения. Следующей инстанцией, в которой рассматривалось «Белгородское дело», стала судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации. Коллегией Верховного Суда России постановление Белгородской областной Думы о назначении даты голосования по выборам главы администрации области на 30 мая 1999 года было отменено. Среди заявителей был кандидат на должность главы администрации области О. Золоторев, поддержанный обкомом КППРФ; и, по мнению коллегии Верховного Суда Российской Федерации, были нарушены его избирательные права, поскольку перенос даты голосования лишил его возможности принять в них участие в качестве партийного кандидата (изменения в устав КППРФ были внесены 11 июня 1998 года, и выдвигать своего кандидата партия могла только с 11 июня 1999 года). Решение коллегии Верховного Суда было принято 13 мая, однако, оно было проигнорировано, а уже 19 мая заместитель Председателя Верховного Суда Н. Сергеева опротестовала решение коллегии, и Президиум Верховного Суда отменил решение коллегии Верховного Суда 26 мая 1999 года – за четыре дня до дня голосования. При этом решение Президиума Верховного Суда основано на нормах избирательного права. В нем, в частности, было указано на то обстоятельство, что глава администрации Белгородской области имел право прекратить исполнение своих полномочий, заявив о добровольной отставке; то есть областная Дума не сокращала срок полномочий главы исполнительной власти, что законодательно запрещено; а назначение даты голосования по досрочным выборам главы администрации области не является нарушением действующего законодательства [2].

Таким образом, приведенные примеры показывают насколько важно детальное регулирование отношений с учетом практики применения избирательного законодательства. Указанные выше обстоятельства учтены в действующей редакции Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на проведение референдума Граждан Российской Федерации» и урегулированы частями 5.1, 5.2, 5.3 ст. 32 названного закона. Закон РМ «О выборах Главы Республики Мордовия» в ч. 4 ст. 20 содержит аналогичное законодательное регулирование со ссылкой на федеральное законодательство.

#### *Список литературы*

1. Конституция Республики Мордовия (принята Конституционным собранием РМ 21.09.1995) (ред. от 05.03.2014) // Известия Мордовии. 1995. 22 сентября.
2. Ноу-хау белгородского губернатора – уйти в отставку, фактически не слагая с себя полномочий, и назначить новую дату выборов [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=9584> (дата обращения: 22.03.2015).
3. О выборах Главы Республики Мордовия: Закон РМ от 13.06.2012 № 42-3 (ред. от 10.09.2014) // Известия Мордовии. 2012. 13 июня.
4. О регистрации А. М. Тулеева кандидатом на должность губернатора Кемеровской области: решение Кемеровского областного суда от 29 марта 2001 года по жалобе общероссийского общественного движения «За права человека» на решение Избирательной комиссии Кемеровской области от 17.02.2001 № 21-130/11 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2001. № 5 (119). С. 24-30.

5. **Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации:** Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2002. № 24. Ст. 2253.
6. **По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 92 Конституции Республики Башкортостан, части первой статьи 3 Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан» (в редакции от 28 августа 1997 года) и статей 1 и 7 Закона Республики Башкортостан «О выборах Президента Республики Башкортостан»:** Постановление Конституционного Суда РФ от 27.04.1998 № 12-П // СЗРФ. 1998. № 18. Ст. 2063.

#### LEGISLATIVE REGULATION OF ELECTION CAMPAIGN OF THE HEAD OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA

Sindyankin Nikolai Nikolaevich, Ph. D. in Law  
The Mordovian Institute for the Humanities  
sind-078@mail.ru

The article deals with the theoretical and practical problem aspects of the legal regulation of the electoral process for the election of the highest government official of the subject of the Russian Federation – the Head of the Republic of Mordovia. On the basis of the analysis of the provisions of the federal legislation, the legislation of the individual subjects of the Russian Federation and the practice of holding elections in several regions of Russia the author comes to the conclusion about the necessity of the detailed legislative regulation of electoral legal relations at both federal and local levels.

*Key words and phrases:* elections; electoral process; election campaign; the highest government official of the subject of the Russian Federation; filling the position.

УДК 94(571.1)+94(574)

#### Исторические науки и археология

*В статье на основе архивных материалов и опубликованных источников дается анализ библиотечных фондов статистических комитетов Западной Сибири и Степного края второй половины XIX – начала XX в. Исходя из многообразия литературы, сосредоточенной в комитетах, вся совокупность изданий разделена на три группы – официальные издания; научные сочинения членов комитета, научных сообществ и ученых; справочная литература. Классификация изданий позволяет увидеть масштабное вовлечение региональных центров статистического учета в популяризацию знаний о регионе. Отдельное внимание уделено источникам комплектования библиотечных фондов.*

*Ключевые слова и фразы:* библиотечный фонд; Западная Сибирь; история; Степной край; литература; библиотека.

Скопа Виталий Александрович, к.и.н.  
Алтайский государственный педагогический университет  
sverhtitan@rambler.ru

#### ХАРАКТЕРИСТИКА БИБЛИОТЕЧНЫХ ФОНДОВ СТАТИСТИЧЕСКИХ КОМИТЕТОВ (ПО МАТЕРИАЛАМ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ И СТЕПНОГО КРАЯ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX В.)<sup>©</sup>

Оформление губернских и областных статистических комитетов в территориальных границах Западной Сибири и Степного края способствовало решению не только административных задач посредством организации и проведения статистических работ, но и создавало условия для научного развития региона посредством формирования и деятельности при них библиотек [9].

Являясь научно-просветительскими центрами и очагами популяризации знаний, комитеты уделяли серьезное внимание накоплению и развитию библиотечных фондов [5, с. 82]. Исходя из их анализа, отчетливо прослеживались функции и предназначения действующих библиотек.

Основываясь на протоколах и журналах заседаний статистических комитетов, типологическую структуру библиотечного фонда можно разделить на три группы изданий: официальные издания; научные сочинения членов комитета, научных сообществ и ученых; справочная литература.

Раздел официальных изданий был весьма разнообразным. Он включал сборники узаконений и распоряжений правительства, тома Полного собрания законов Российской империи, а также труды, подготовленные Центральным статистическим комитетом, которые по семантическому наполнению были чрезвычайно разнообразны. Они содержали цифровые своды данных по развитию отраслей производства и сельского хозяйства, по народному продовольствию, землевладению, земледелию, кредиту, торговле, о движении населения, по народному образованию и религии. Выборочное перечисление трудов ЦСК знакомит с их классификацией, включавшей все основные отрасли научного и прикладного знания. Среди них: «Монастыри

<sup>©</sup> Скопа В. А., 2015