

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

УДК 324

МНОГООБРАЗИЕ ПРОЯВЛЕНИЯ ПРОТЕСТНОГО ГОЛОСОВАНИЯ

THE DIVERSITY OF MANIFESTATIONS OF PROTEST VOTE

А.В. Зейналбдыева
A.V. Zejnalbdyeva

*Белгородский государственный национальный исследовательский университет,
Россия, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85
Belgorod State National Research University,
85 Pobeda St., Belgorod, 308015, Russia*

E-mail: 1102703@bsu.edu.ru

Аннотация. В статье представлен авторский анализ протестного голосования как формы реализации права на протест с учетом теоретических позиций, законодательных установлений, а также практики. В работе также уделено внимание альтернативным видам протестов в данной сфере: использование графы «Против всех», бойкот выборов, вынос бюллетеней с избирательного участка, а также их порча.

Resume. The article presents the author's analysis of protest voting as a form of realization of the right to protest in relation to the theoretical positions, legislative statutes, and practices. The paper also paid attention to the alternative types of protests in this area: the use of the column «Against all», the boycott of the election, removal of ballot papers from the polling station, as well as their damage.

Ключевые слова: выборы, право на протест, против всех, недействительные бюллетени, вынос бюллетеней, бойкот выборов.

Keywords: elections, right to protest, against all invalid ballots, removal of ballots, the election boycott.

Выборы являются не только существенным признаком, обязательным атрибутом демократии, но и ее необходимым исходным условием. По сути, это главный политический институт, позволяющий народу выступать в качестве реального источника власти [Солоцкий, 2011, с. 24-26]. В этой связи научный интерес представляет корреляция активности населения при реализации заявленной формы прямой демократии с легитимностью власти, которая формируется по итогам выборов. Критерием для заявленной корреляции, на наш взгляд, может выступать использование графы «Против всех».

Итак, по мнению С.А. Авакьяна, голосование графу «Против всех» можно рассматривать как выражение права на народовластие [Авакьян, 2012, с. 3]. Однако голоса, отданные за графу «Против всех», учитываются в контексте придания легитимности власти: чем выше процент голосов, отданных против всех кандидатов, тем менее легитимна будет власть [Оспанов, Абдрахманов, 2014, с. 29-33].

Конституционная природа голосования «против» (без ссылки на усмотрение законодателя) подтверждалась и Постановлением Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. № 1-П [СЗ РФ, 2002, ст. 626]. В этом документе подчеркивается, что подлинно свободные демократические выборы, осуществляемые на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, определяют, в частности, право лиц свободно выражать свое отношение к кандидатам, голосуя «за» или «против».

В советский период развития нашей страны графа «Против всех» в бюллетенях отсутствовала, а протестное волеизъявление осуществлялось путем вычеркивания всех фамилий из бюллетеня. Естественно, такое голосование не поощрялось (так, например, при выборах в Верховный Совет СССР в соответствии с Положением от 9 июля 1937 г. [Вискулова, 2008] бюллетени содержали надпись: «Оставьте в избирательном бюллетене фамилию одного кандидата, остальных вычеркните», умалчивая о возможности вычеркивания всех фамилий), однако даже в столь репрессивный период находило сторонников [Очерки по истории выборов и избирательного права, 2002, с.

622, 632]. На выборах 1989-1992 гг. графа «Против всех» в избирательных бюллетенях по-прежнему отсутствовала; вместе с тем, избирателям уже прямо разрешался соответствующий вид голосования. В протоколы избирательных комиссий вносилась специальная графа, учитывающая количество бюллетеней, поданных против всех кандидатов [Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1991, ст. 510]. В данном случае правовые нормы очень точно отразили наблюдавшиеся в обществе настроения – так, на выборах народных депутатов СССР в 1989 г. доля избирателей, вычеркнувших все фамилии, в некоторых случаях превысила 50% [Любарев, 2003].

В современной России бюллетени впервые были дополнены такой графой Указом Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557, утвердившим Положение о выборах депутатов Госдумы в 1993 г. [Собрание актов Президента и Правительства РФ, 1993]. На законодательном уровне строка «против всех» появилась в середине в 1994 г. с принятием Федерального закона от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» [Российская газета, 1994].

Далее в связи с вступлением в силу Федерального закона от 12 июля 2006 г. № 107-ФЗ [СЗ РФ, 2006, ст. 3125] графа «Против всех» была отменена. Это обосновывалось необходимостью повышения политического сознания и активности избирателей, ответственности кандидатов и политических партий в ходе избирательных кампаний, с одной стороны, и нежеланием траты бюджетных средств на повторные выборы, в связи с признанием выборов недействительными – с другой [[http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=302901-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=302901-4)]. Некоторые исследователи подчеркивают, что исключение графы было связано не с политической коллизией, а с юридической [Вискулова, 2008, с. 28-34].

В условиях отсутствия заявленной графы существуют различные политические и гражданские группы, которые призывают к протестным формам голосования. Предлагаемые ими варианты можно свести к трем:

– бойкот (неучастие в голосовании) – отказ от голосования на выборах или референдуме, предпринятый значительной группой избирателей. Он отличается своей демонстративностью и массовостью [<http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1751264>].

Причиной бойкота могут быть недоверие избирателей к избирательной системе страны в целом, протест, опосредованный использованием на выборах административного ресурса, подозрением на массовые фальсификации и др. Если законодательством предусмотрен минимальный порог явки, необходимый для признания выборов состоявшимися, целью бойкота может являться их срыв.

Критика бойкотов основывается, в основном, на том аргументе, что бойкотирование выборов никак не может повлиять на вынесенное решение; которое, в отличие от самого бойкота, будет иметь юридическую силу.

В советское время неучастие в выборах было формой гражданского протеста.

В период перехода к демократии (1989-1991 гг.) продолжали действовать нормы советских законов о минимальном уровне явки для признания выборов состоявшимися – 50%. В условиях всеобщего политического энтузиазма этот уровень легко достигался на очередных выборах, но нередко, особенно – в больших городах, приводил к срыву дополнительных выборов на вакантные мандаты. К концу XX в. порог явки во избежание срыва выборов был постепенно снижен до 25% для федеральных выборов, 20% для региональных, а для муниципальных отменен [Государство и право, 2008].

Федеральным законом от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ был отменен «порог явки» избирателей [Российская газета, 2006, 2010]. Сторонники отмены порога свою позицию объясняли тем, что в большинстве стран минимальной явки вообще не существует [<http://rg.ru/2006/12/07/izbirporpravki.html>].

Действительно, в настоящее время в Великобритании, Канаде, Испании, а также в США минимальный порог явки избирателей отсутствует, а вопросы обязательного голосования регулярно поднимаются в политических кругах, особенно после подведения итогов очередных не совсем удачных, с точки зрения легитимности, выборов [Гришин, 2013, с. 42-49].

В законодательстве государств Латинской Америки и бывших социалистических стран Восточной Европы (Венгрия, Польша, республики бывшей Югославии) наличествует норма о минимальной явке на выборы [Морозова, 2014, с. 185-188].

Вместе с тем законодательство достаточно большого количества государств, таких как Турция, Люксембург, Греция, Аргентина, Бельгия, Австралия устанавливает обязательную явку на выборы, и даже предусматривает определенные санкции к избирателям, которые не участвуют в выборах. Конечно, такие правовые инструменты влияют на процент избирателей, пришедших на избирательные участки.

Существуют страны, где законодательство косвенно оказывать влияние на порог явки. Так, во Франции на выборах в Национальное собрание никто не может быть избран в первом туре, если не получил более четверти голосов внесенных в список избирателей [Морозова, 2014, с. 185-188].

В настоящее время в теории и на практике данный вопрос не получил однозначного ответа. К примеру, на интернет-ресурсе «Российская общественная инициатива» под № 77Ф1660 размещена федеральная инициатива «Возврат порога явки избирателей на выборах» [<https://www.roi.ru/1660>]. Отмечено, что размер порога явки должен учитывать уровень выборов –

муниципальный, региональный, федеральный и устанавливать прогрессивную шкалу. Например, для обсуждения экспертным сообществом может быть предложена следующая: 25%, 30% и 35% соответственно. Практическими результатами возврата порога явки избирателей на выборах должны стать: повышение легитимности выборов на всех уровнях; рост гражданской ответственности при участии в выборном процессе; расширение социальных групп потенциальной работы кандидатам для успешного избрания, а, следовательно, повышение вероятности решения проблем более широких слоев общества.

Голосование закончилось 25 апреля 2014 г. с результатом в 1,82% при необходимых 5%.

Представители законодательной власти также периодически возвращаются к вопросу о необходимости установления минимального порога явки на выборах.

В 2013 г. депутат Государственной Думы Российской Федерации Сергей Иванов предложил поправки в избирательное законодательство, возвращающие порог явки избирателей на выборах. В пояснительной записке к законопроекту отмечено, что «в последнее время явка избирателей на выборы различного уровня снижается», что «обусловлено не только неверием избирателей в независимость законодательной власти, но и в то, что от их участия в голосовании что-то зависит». «Введение 50% явки позволит, с одной стороны, придать легитимность избираемым органам и должностным лицам, а с другой – вернет гражданам уверенность в важности их участия в голосовании и формировании выборных органов государственной власти и местного самоуправления». По его мнению, порог явки должен быть равен именно 50%, потому что в органах законодательной власти решения принимаются «большинством голосов от общего числа депутатов» [СПС «КонсультантПлюс»].

– порча избирательных бюллетеней (превращение их в недействительные). Согласно п. 17 ст. 68 федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» недействительными считаются бюллетени, которые не содержат отметок в квадратах, расположенных напротив фамилий кандидатов, наименований избирательных объединений, в квадратах, относящихся к позициям «Да» и «Нет» («За» и «Против»), или в которых число отметок в указанных квадратах превышает число отметок, установленное законом.

Так, по итогам состоявшихся 4 марта 2012 г. президентских выборов 824 тысячи избирательных бюллетеней были признаны недействительными (1,16%) [<http://news.bigmir.net/world/538386-СІК-Rossii-priznal-800-tisyach-bulletenei-nedeistvitelnimi>].

Количество признанных недействительными бюллетеней на выборах в Государственную Думу Российской Федерации шестого созыва возросло на 160 тысяч по сравнению с предыдущими парламентскими выборами.

В 2007 г. всего было признано недействительными по разным причинам 759 тысяч 929 бюллетеней, что составило 1,09%. В 2011 г. число бюллетеней, признанных недействительными, составило 920 тыс. 144 (1,55%) [http://actualcomment.ru/tsik_rf_1_55_byulleteney_priznany_nedeystvitelnymi.html].

– вынос бюллетеней с избирательного участка (метод воздействия на результат голосования, связанный с подкупом избирателя). Его реализация возможна в связи с отсутствием в законодательстве указания о запрете выноса бюллетеня за пределы избирательного участка.

Экс-председатель ЦИК Владимир Чуров в целях повышения эффективности борьбы с махинациями на выборах предлагал четко указать в избирательном законодательстве статус избирательного бюллетеня – в частности, уточнить наличие или отсутствие права граждан выносить его с участков [<http://novchronic.ru/1144.htm>].

Полагаем, не смотря на наличие современных технических средств контроля на избирательном участке, все-таки целесообразно формализовать статус бюллетеня в законодательстве.

Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 146-ФЗ графа «Против всех» была возвращена на муниципальный уровень (на выборах в органы местного самоуправления граждане Российской Федерации также могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно [Российская газета, 2014]).

Отметим, что в первоначальной редакции законопроекта было предусмотрено введение графы «Против всех» на выборах всех уровней, кроме президентских выборов. В свою очередь, поправками проект был скорректирован и возможность голосования против кандидатов на федеральных выборах и в субъектах России исключена.

Указанный акт вступил в силу 1 января 2015 г., и 13 сентября 2015 г. – первый единый день голосования с выборами, на которых его можно применять. Однако из 23 субъектов Российской Федерации, где состоялись выборы депутатов административных центров, лишь в Калужской области графа «против всех» региональным законодательным собранием не была исключена.

Законодательное закрепление графы «Против всех» – легализация одной из форм протестного голосования. И солидаризируясь с ведущими аналитиками в области избирательного права, считаем, что графа «Против всех» является индикатором активного политического протеста, дающим избирателям возможность выразить свою волю при отсутствии иных вариантов.

**Список литературы
References**

1. Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» (утратил силу) // Российская газета. 1994, 10 декабря.
Federal'nyj zakon ot 6 dekabrya 1994 g. № 56-FZ «Ob osnovnyh garantiyah izbiratel'nyh prav grazhdan Rossijskoj Federacii» (utratil silu) // Rossijskaya gazeta. 1994, 10 dekabrya. (in Russian)
2. Федеральный закон от 12 июля 2006 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» // СЗ РФ. 2006. № 29. Ст. 3125.
Federal'nyj zakon ot 12 iyulya 2006 g. № 107-FZ «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye акты Rossijskoj Federacii v chasti otmeny formy golosovaniya protiv vsekh kandidatov (protiv vsekh spiskov kandidatov)» // SZ RF. 2006. № 29. St. 3125. (in Russian)
3. Федеральный закон от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (ред. от 09.12.2010 г.) // Российская газета. 2006, 7 декабря; 2010, 13 декабря.
Federal'nyj zakon ot 5 dekabrya 2006 g. № 225-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob osnovnyh garantiyah izbiratel'nyh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossijskoj Federacii» i Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii» (red. ot 09.12.2010 g.) // Rossijskaya gazeta. 2006, 7 dekabrya; 2010, 13 dekabrya. (in Russian)
4. Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. 2014, 6 июня.
Federal'nyj zakon ot 4 iyunya 2014 g. № 146-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob obespechenii konstitucionnyh prav grazhdan Rossijskoj Federacii izbirat' i byt' izbrannymi v organy mestnogo samoupravleniya» i Federal'nyj zakon «Ob osnovnyh garantiyah izbiratel'nyh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossijskoj Federacii» // Rossijskaya gazeta. 2014, 6 iyunya. (in Russian)
5. Указ Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557 «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о федеральных органах власти на переходный период» (утратил силу) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993, 11 октября.
Ukaz Prezidenta RF ot 1 oktyabrya 1993 g. № 1557 «Ob utverzhdenii utochnennoj redakcii Polozheniya o vyborah deputatov Gosudarstvennoj Dumy v 1993 godu i vnesenii izmenenij i dopolnenij v Polozhenie o federal'nyh organah vlasti na perekhodnyj period» (utratil silu) // Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF. 1993, 11 oktyabrya. (in Russian)
6. Закон РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 17. Ст. 510.
Zakon RSFSR ot 24 aprelya 1991 g. № 1096-1 «O vyborah Prezidenta RSFSR» // Vedomosti SND i VS RSFSR. 1991. № 17. St. 510. (in Russian)
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Траспова» // СЗ РФ. 2002. № 6. Ст. 626.
Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 15 yanvarya 2002 g. № 1-P «Po delu o proverke konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij stat'i 64 Federal'nogo zakona «Ob osnovnyh garantiyah izbiratel'nyh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossijskoj Federacii» i stat'i 92 Federal'nogo zakona «O vyborah deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhaloboj grazhdanina A.M. Traspova» // SZ RF. 2002. № 6. St. 626. (in Russian)
8. Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1.
Avak'yan S.A. Demokratiya protestnyh otnoshenij: konstitucionno-pravovoe izmerenie // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2012. № 1. (in Russian)
9. Бюллетеню хотят запретить передвижение // <http://novchronic.ru/1144.htm> (дата обращения 30.04.2016 г.).
Byulletenyu hotyat zapretit' peredvizhenie // <http://novchronic.ru/1144.htm> (data obrashcheniya 30.04.2016 g.). (in Russian)
10. Вискулова В.В. Голосование «против всех»: исключить нельзя оставить (в свете решений Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 5.
Viskulova V.V. Golosovanie «protiv vsekh»: iskluchit' nel'zya ostavit' (v svete reshenij Konstitucionnogo Suda RF) // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2008. № 5. (in Russian)
11. Гришин Н.В. Избирательная система как институт артикуляции политических интересов общества. // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2013. № 2.
Grishin N.V. Izbiratel'naya sistema kak institut artikulyacii politicheskikh interesov obshchestva. // Kaspijskij region: politika, ehkonomika, kul'tura. 2013. № 2. (in Russian)
12. Любарев А.Е. Голосование «против всех»: мотивы и тенденции // Полис. 2003. № 6.
Lyubarev A.E. Golosovanie «protiv vsekh»: motivy i tendencii // Polis. 2003. № 6. (in Russian)
13. Морозова О.С. Порог явки на выборах как элемент избирательной системы // Фундаментальные исследования. 2014. № 1.
Morozova O.S. Porog yavki na vyborah kak ehlement izbiratel'noj sistemy // Fundamental'nye issledovaniya. 2014. № 1. (in Russian)



14. Не явки ради // <http://rg.ru/2006/12/07/izbir-popravki.html> (дата обращения 30.04.2016 г.).
Ne yavki radi // <http://rg.ru/2006/12/07/izbir-popravki.html> (data obrashcheniya 30.04.2016 g.).
15. Оспанов Т.А., Абдрахманов Д.В. Графа «Против всех» в контексте политической конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6.
Osplanov T.A., Abdrahmanov D.V. Grafa «Protiv vsehkh» v kontekste politicheskoy konkurencii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2014. № 6. (in Russian)
16. Очерки по истории выборов и избирательного права / Под ред. Ю.А. Веденева, Н.А. Богодаровой. Калуга – Москва, 2002.
Ocherki po istorii vyborov i izbiratel'nogo prava / Pod red. YU.A. Vedeneeva, N.A. Bogodarovoj. Kaluga – Moskva, 2002. (in Russian)
17. Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 302901-4 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» // [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=302901-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=302901-4) (дата обращения 25.03.2016 г.).
Poyasnitel'naya zapiska k proektu Federal'nogo zakona № 302901-4 «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye акты Rossijskoj Federacii v chasti otmeny formy golosovaniya protiv vsehkh kandidatov (protiv vsehkh spiskov kandidatov)» // [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=302901-4](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=302901-4) (data obrashcheniya 25.03.2016 g.). (in Russian)
18. Пояснительная записка «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
Poyasnitel'naya zapiska «O vnesenii izmenenij v nekotorye zakonodatel'nye акты Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus». (in Russian)
19. Против всех! // Государство и право. 2008. № 62; <http://www.panorama.ru/gazeta/p62pv.html> (дата обращения 25.03.2016 г.).
Protiv vsehkh! // Gosudarstvo i pravo. 2008. № 62; <http://www.panorama.ru/gazeta/p62pv.html> (data obrashcheniya 25.03.2016 g.). (in Russian)
20. Солоцкий Д.Г. Демократические выборы как основа формирования гражданского общества // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 3.
Solockij D.G. Demokraticheskie vybory kak osnova formirovaniya grazhdanskogo obshchestva // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2011. № 3. (in Russian)
21. http://actualcomment.ru/tsik_rf_1_55_byulleteney_priznany_nedeystvitelnymi.html (дата обращения 30.04.2016 г.).
http://actualcomment.ru/tsik_rf_1_55_byulleteney_priznany_nedeystvitelnymi.html (data obrashcheniya 30.04.2016 g.).
22. <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1751264> (дата обращения 30.04.2016 г.).
<http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1751264> (data obrashcheniya 30.04.2016 g.).
23. <http://news.bigmir.net/world/538386-CIK-Rossii-priznal-800-tisyach-bulletenei-nedeistvitelnimi> (дата обращения 30.04.2016 г.).
<http://news.bigmir.net/world/538386-CIK-Rossii-priznal-800-tisyach-bulletenei-nedeistvitelnimi> (data obrashcheniya 30.04.2016 g.).
24. <https://www.roi.ru/1660> (дата обращения 30.04.2016 г.).
<https://www.roi.ru/1660> (data obrashcheniya 30.04.2016 g.).