

---

---

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО  
И РАЗВИТИЕ ДЕМОКРАТИИ

---

---

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ:  
ИСТОРИЯ ВОПРОСА И СОВРЕМЕННЫЕ  
СЛОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ

© 2019 г. В. В. Вискулова

*Амурский государственный университет, Благовещенск;  
Дальневосточное высшее общевойсковое командное училище им. К.К. Рокоссовского,  
Благовещенск*

\*E-mail: viskulova@mail.ru

Поступила в редакцию 17.09.2018 г.

**Аннотация.** Принцип всеобщего избирательного права для российской правовой системы давно стал аксиомой. Такой же конституционной истиной стало и признание защиты Отечества долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. В статье представлена в исторической ретроспективе взаимосвязь правового положения гражданина как избирателя, кандидата на выборную должность и военнослужащего. Приведенные автором примеры олицетворяют первичность военного статуса членов социума на ранних этапах государственного строительства по отношению к их избирательным правам (электоральному статусу), успешное сочетание этих статусов в течение многих столетий, а в ряде случаев – открытое противоречие.

Учитывая, что руководство демократической страны заинтересовано в аполитичности армии, важно находить оптимальный баланс между законодательным принципом невмешательства военных в политику и полной реализацией ими как гражданами своих избирательных прав. Военнослужащие в современной России наделены всеми избирательными правами; при этом особое внимание традиционно уделяется гарантированию их активного избирательного права. Если военнослужащий проживает в пределах расположения воинской части либо зарегистрирован в установленном порядке при воинской части по месту службы, он по месту такой регистрации обладает активным избирательным правом и без каких-либо проблем участвует во всех видах выборов – федеральных, региональных, муниципальных. Однако есть категория военнослужащих, которые длительное время не участвуют в выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления. Это – курсанты военно-учебных заведений, заключившие контракт, и сохранившие (зачастую вынужденно) регистрацию по месту жительства у себя «дома». Тем самым военный статус гражданина может умалять его статус как избирателя. В статье рассматриваются нормативные причины такой проблемы и предлагаются возможные пути ее преодоления.

Действующее законодательство России предоставляет военнослужащим наряду с остальными гражданами Российской Федерации возможность быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления без каких-либо ограничений. Однако последствия реализации пассивного избирательного права очерчены противоречивыми правовыми формулами, нуждающимися в оперативном уточнении.

**Ключевые слова:** Конституция РФ, выборы, всеобщее избирательное право, военнослужащие, курсанты, электоральный статус, военный статус, Конституционный Суд РФ.

**Цитирование:** Вискулова В.В. Избирательные права военнослужащих: история вопроса и современные сложности реализации // Государство и право. 2019. № 8. С. 31–42.

Статья подготовлена при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

DOI: 10.31857/S013207690006240-6

SERVICEMEN'S SUFFRAGE:  
THE HISTORICAL BACKGROUND AND CONTEMPORARY CHALLENGES

© 2019 V. V. Viskulova

*Amur state University, Blagoveshchensk;  
Far-Eastern Higher Combined Arms Commanding School  
of the Soviet Union Marshal K.K. Rokossovsky, Blagoveshchensk*

*E-mail: viskulova@mail.ru*

Received 17.09.2018

**Abstract.** The general suffrage principle became an axiom for the Russian legal system long ago. As well as the recognition of Fatherland protection for the Russian Federation citizen as a debt and a duty became the same constitutional truth. The article reveals the interrelation of a citizen legal status as a voter, a candidate for an elective office and a serviceman in a historical retrospective. The author's examples personify primacy of the society military status at the state building early stages in relation to the suffrages (the electoral status), a successful combination of these statuses within many centuries, and the open contradiction – in some cases.

Considering the democratic country leaderships interested in the army political apathy, it is important to find optimum balance between a legislative principle of servicemen non-interference in a policy and their full suffrages realization as citizens. In the modern Russia service men are vested in all suffrages; thus the special attention is traditionally given to warranting their active suffrage. If a service man lives within a military unit or is registered appropriately at a military unit in a service place, he possesses the active suffrage in a place of such registration and with hardly any trouble at all participates in all elections - federal, regional, municipal. However, there is a category of service men who for a long time have not participated in elections in the Russian Federation public authorities and in local governments. They are the military schools cadets who have signed the contract, and kept (frequently by force) registration in a residence at their "houses". Thereby, the citizen's military status can belittle his status as the voter. The author scrutinizes the standard reasons of such problem and offers possible ways to overcome it.

The current Russian legislation gives servicemen along with other Russian Federation citizens the possibility to be the elite in public authorities and local governments without any restrictions. However, consequences of the passive suffrage realization are outlined by the inconsistent legal formulas that need prompt specification.

**Key words:** Constitution of the Russian Federation, elections, universal suffrage, servicemen, cadets, the electoral status, the military status, Constitutional Court of the Russian Federation.

**For citation:** *Viskulova, V.V. (2019). Servicemen's suffrage: the historical background and contemporary challenges // Gosudarstvo i pravo=State and Law, № 8, pp. 31–42.*

Конституционный принцип утверждения прав человека как высшей ценности имеет основополагающее значение для всех отраслей права и выступает для них правовым ориентиром. Ограничение прав и свобод возможно лишь в исключительных случаях. И задача всей юридической науки – определить грани той нормативной рестрикции, адресованной человеку и гражданину, которая следует именно в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и ее безопасности.

#### ***Избирательные права военнослужащих в России и за рубежом (краткий исторический обзор)***

Военнослужащие в любые исторические времена выступали оплотом государственного устройства, опорой публичной власти. На разных этапах развития человеческой цивилизации в избирательной практике наблюдалось разное соотношение электорального и военного статусов граждан. В античную эпоху в Афинах обязательными условиями

политической правоспособности юношей были не только достижение 18-летнего возраста, но и прохождение двухгодичной военной службы; уклонение же в последующем от участия в военных походах «перекрывало доступ» к политической деятельности. В раннее Средневековье организацию общественного управления у ряда народов в Западной Европе называли «военной демократией», при которой непременным условием избрания королей являлось успешное ведение военных действий. Избирательными правами обладали полноправные граждане, к которым в Италии, например, относились рыцари (капитаны); причем консулы, избранные последними, играли более важную роль в городских делах и пользовались большим авторитетом, чем избранные от купечества, что сказывалось на распределении обязанностей<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. подр.: Очерки по истории выборов и избирательного права: учеб. пособие / под ред. Ю.А. Веденеева, Н.А. Богодаровой. Калуга, 2002. С. 25, 26, 86, 118, 143.

Исследователи истории Русского государства IX–XV вв., напротив, отмечают, что в условиях мирного сосуществования древних городов стремление избираемых князей поучаствовать в междоусобных действиях скорее могло рассматриваться общиной как недостаток кандидата и не приветствовалось, в то время как опыт военачальников был положительным критерием при выборах посадников, тысяцких и сотских<sup>2</sup>. Впрочем, подобные выводы следуют из крайне немногочисленных и отрывочных сведений документальных источников. Более развернуто сословно-представительная основа выборов отражена в губных грамотах Русского государства XVI–XVII вв. – первых нормативных документах, в которых перечислялись категории населения, участвовавшие в избирательных процедурах, и указывались требования к кандидатам.

«Служилые люди» участвовали в выборах в губные, но не земские избы, делегировались на земские соборы (при обсуждении военных дел, хотя отдельные исследователи упоминают об участии выборных от строевых частей, например стрельцов, на постоянной основе<sup>3</sup>), избирали своих депутатов в Уложенные комиссии, участвовали в выборах в органы местного управления (городов и посадов)<sup>4</sup>. К середине XVII в. была предпринята попытка отстранить их от участия в муниципальных выборах, поскольку отправление выборных полномочий на местах носило постоянный характер и создавало препятствия службе. Так, в ст. 4 гл. XXI Соборного уложения 1649 г. предписывалось в роли старост выступать лишь тем дворянам, которые «за старость или за раны от службы отставлены». Но это лишь породило своеобразный «кадровый дефицит» на местах и вывод ученых о том, что в первой половине XVII в. принцип непригодности к полковой службе не являлся строго обязательным для участия в местных выборах<sup>5</sup>. Впрочем, особенности военной службы иногда учитывались императивно, например Указ о выборах делегатов в законодательную комиссию от 29 сентября 1761 г. от дворян, офицеров, духовенства, горожан и купечества освобождал от избрания офицеров гарнизонов Сибири, Астрахани, Киева и Оренбурга.

<sup>2</sup> См.: Минникес И.В. Выборы в истории Российского государства в IX – начале XIX века. СПб., 2010. С. 136, 144.

<sup>3</sup> См.: Белоновский В.Н., Белоновский А.В. Представительство и выборы в России с древнейших времен до XVII века. М., 1999. С. 212.

<sup>4</sup> См.: Очерки по истории выборов и избирательного права: учеб. пособие / под ред. Ю.А. Веденеева, Н.А. Богодаровой. С. 419–421, 427, 445.

<sup>5</sup> См.: Колесникова Е.А. Местные органы власти в России после смуты (1613–1645 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1995. С. 8.

В последующем появляются так называемые охранные цензы, которые в литературе рассматриваются как не допускающие до выборов лиц, влияние которых на политику может быть опасным для государственного строя<sup>6</sup>. Например, согласно Указу от 11 декабря 1905 г. «Об изменении Положения о выборах в Государственную думу и изданных к нему дополнений» избирательных прав лишались воинские чины армии и флота, состоявшие на действительной военной службе.

Революционные преобразования 1917 г., осуществленные и благодаря активному участию солдат и матросов, сказались на избирательном законодательстве того времени. Положение о выборах в Учредительное собрание содержало многие нормы о предоставлении избирательных прав военнослужащим (при достижении ими ко дню выборов возраста, установленного для последнего досрочного призыва). Лишение права участия в выборах военнослужащих выступало тогда своеобразной субсидиарной формой ответственности в случаях самовольного оставления рядов войск (за исключением признания отлучки уважительной либо искупления вины последующей доблестной службой или приговора суда об оправдании либо присуждении к наказанию, не сопряженному с правопоражением); вынесения приговоров за ряд преступных деяний, предусмотренных Воинским уставом о наказаниях, Военно-Морским уставом о наказаниях, если только виновным добровольно не пополнено растраченное и промотанное им, а также если со дня отбытия им наказания не прошло трех лет<sup>7</sup>.

В ранний советский период одной из черт революционного правосознания была дифференциация избирателей по имущественно-классовому признаку, предполагавшая отстранение от участия в избирательном процессе граждан, олицетворявших с прежним режимом. Соответственно, избирательных прав лишались офицеры Белой Армии. Солдаты же Советской Армии и флота на высшем конституционном уровне наделялись как активным, так и пассивным избирательным правом (ст. 64 Конституции РСФСР 1918 г.). Лишь Постановлением Президиума ЦИК СССР от 14 марта 1937 г. «О прекращении производством дел о лишении избирательных прав граждан СССР по мотивам социального происхождения, имущественного

<sup>6</sup> См.: Саламатова М.С. Цензы в российской и европейской избирательной практике первой четверти XX века // Избирательное право. 2016. № 2. С. 24.

<sup>7</sup> См.: ст. 5, 6 гл. II Положения о выборах в Учредительное собрание, утв. Постановлением Временного правительства от 20 июля 1917 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: [http://www.hrono.ru/dokum/191\\_dok/19170720uchred.php](http://www.hrono.ru/dokum/191_dok/19170720uchred.php) (дата обращения: 16.09.2018).

положения и прошлой деятельности и ликвидации Центральной избирательной комиссии ЦИК СССР» было прекращено производство по всем делам о восстановлении избирательных прав граждан, ранее отнесенных к категории «лишенцев».

В ст. 142 Конституции РСФСР 1937 г. это всеобщее равенство военнослужащих было подчеркнуто: граждане, состоявшие в рядах Красной Армии, пользовались правом избирать и быть избранными наравне со всеми гражданами. Статья 96 Конституции РСФСР 1978 г. уже акцентировала внимание на пассивном избирательном праве военнослужащих (очевидно, подразумевая их безусловное активное избирательное право): правом выдвижения кандидатов в народные депутаты обладали как трудовые коллективы, общественные организации, коллективы средних специальных и высших учебных заведений, собрания избирателей по месту жительства, так и собрания военнослужащих по воинским частям.

Приведенные примеры олицетворяют необходимость (в некотором смысле — первичность) обладания человеком статусом военнослужащего (военным статусом) на ранних этапах государственного строительства для реализации избирательных прав, составляющих электоральный статус личности; успешное сочетание этих статусов в течение многих столетий, а в ряде случаев — открытое противоречие, когда правовое положение военнослужащего исключало реализацию им избирательных прав.

***Особенности регулирования правового статуса военнослужащих в избирательном процессе федеральным законодательством об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации***

В России постсоветского периода на конституционном уровне особый правовой статус военных вообще не подчеркивается. Военнослужащие в полной мере наделены всеми избирательными правами; при этом особое внимание традиционно уделяется гарантированию их активного избирательного права. Начиная с Федерального закона от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»<sup>8</sup>, в законодательстве устанавливается, что военнослужащие голосуют на общих избирательных участках. В воинских же частях избирательные участки могут образовываться лишь в случаях, установленных Законом. Для реализации пассивного избирательного права введено правило о том, что кандидаты после регистрации по личным заявлениям, рапортам освобождаются от военной службы, военных сборов и учебы на время

<sup>8</sup> См.: СЗ РФ. 1994. № 33, ст. 3406. Далее — первый рамочный Закон.

участия в выборах (причем ст. 22 вышеназванного документа даже предусматривалась выплата кандидатам денежной компенсации в течение этого срока избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на организацию подготовки и проведения выборов, ныне отмененная).

Эти единичные нормы первого рамочного Закона, адресованные военнослужащим в избирательном процессе, в Федеральном законе от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>9</sup> были дополнены положениями:

а) об исключении военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях, расположенных на территории данного муниципального образования, не проживавших до призыва постоянно или преимущественно на его территории, из числа избирателей при проведении выборов в органы местного самоуправления (п. 6 ст. 18);

б) о регистрации (учете) избирателей командиром воинской части по состоянию на 1 января и 1 июля ежегодно и формировании, уточнении им сведений о зарегистрированных избирателях-военнослужащих, находящихся в воинской части, членах их семей и других избирателях в случае, если они проживают на территории расположения воинской части (п. 4 ст. 17, п. 7 ст. 18);

в) о запрете участвовать в агитации военнослужащим и при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей или с использованием преимуществ должностного или служебного положения (п. 5 ст. 37);

г) о недопустимости внесения воинскими частями, военными учреждениями и организациями пожертвований в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков при отсутствии соответствующего запрета непосредственно для военнослужащих (п. 4 ст. 47).

Действующий рамочный Федеральный закон 2002 г.<sup>10</sup> дополнительно устанавливает, что основанием для регистрации (учета) избирателей-военнослужащих, членов их семей и других избирателей, проживающих в пределах расположения части, является факт нахождения их места жительства в пределах расположения воинской части, устанавливаемый на основании сведений, представляемых

<sup>9</sup> См.: СЗ РФ. 1997. № 38, ст. 4339.

<sup>10</sup> См.: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 03.07.2018 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253.

соответствующей службой воинской части (п. 3 ст. 16). При этом командир воинской части формирует и уточняет сведения об избирателях-военнослужащих, находящихся в воинской части, членах их семей и о других избирателях, не только если они проживают на территории расположения воинской части (что было и ранее), но и *в случае регистрации таких избирателей в установленном порядке при воинской части по месту их службы* (п. 6 ст. 17).

Учитывая известную мобильность военнослужащих, определяемую условиями службы, в случае их дислокации вне места расположения воинской части в день голосования п. 17 ст. 17 рамочного Закона 2002 г. предусмотрена возможность включения таких граждан в список избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания *путем двух процедур*: либо по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию не позднее чем за три дня до дня голосования (если на выборах не используется новый институт избирательного права – голосование по месту нахождения избирателя<sup>11</sup>), либо по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию не позднее 14 час. по местному времени дня, предшествующего дню голосования (если голосование по месту нахождения законом предусмотрено).

Весомой гарантией деятельности зарегистрированных кандидатов стала норма, запрещающая их призвание на военную службу, на военные сборы во время проведения выборов (п. 2 ст. 41). Важно и введение новых правил о том, что предвыборная агитация запрещается: воинским частям, военным учреждениям и организациям (п. 7 ст. 48); в расположении воинских частей, военных организаций и учреждений, за исключением случая, когда единственное здание или помещение, пригодное для проведения агитационного публичного мероприятия в форме собрания, находится в расположении воинской части либо в военной организации или учреждении (п. 7 ст. 53).

<sup>11</sup> Имеется в виду новация п. 16 ст. 64 рамочного Федерального закона 2002 г., внесенная в него 1 июня 2017 г. и действующая в ред. от 03.07.2018 г., согласно которой предполагается включение гражданина Российской Федерации по его желанию в список избирателей по месту его нахождения на федеральных выборах при императивном исключении из избирательного процесса открепительных удостоверений и возможность региональных законодательных органов самостоятельно решать вопрос использования подобного института при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации как альтернативы голосованию по открепительным удостоверениям либо досрочному голосованию избирателей, которые в день голосования по уважительной причине будут отсутствовать по месту своего жительства и не смогут прибыть в помещение для голосования своего избирательного участка.

Безусловно, все эти нормы рамочного избирательного законодательства не исчерпывают в полной мере правового положения военнослужащих в избирательном процессе. Они дополняются специальными законами о выборах как федерального, так и регионального уровней, достаточно масштабным подзаконным правовым регулированием. И их комплексное применение свидетельствует о наличии ряда проблем как в сфере реализации активного избирательного права военнослужащих, так и при избрании последних в органы власти.

#### ***Активное избирательное право: исключение из принципа всеобщности?***

Этот вопрос применительно к военнослужащим никогда не возникает на федеральных выборах, но имеет место быть при проведении региональных и муниципальных избирательных кампаний. Согласно ч. 2 ст. 32 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Статья 9 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»<sup>12</sup> конкретизирует эту норму, устанавливая, что военнослужащие в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Ограничение активного избирательного права, как уже отмечалось, *теоретически* возможно лишь на муниципальных выборах для одной категории военнослужащих – проходящих военную службу по призыву, если место их жительства до призыва не было расположено на территории соответствующего муниципального образования<sup>13</sup>. Остальные же категории военнослужащих обладают активным избирательным правом на выборах без ограничений. В данном случае вступает в силу общая норма

<sup>12</sup> См.: СЗ РФ. 1998. № 22, ст. 2331.

<sup>13</sup> Подобное ограничение как имеющее конституционную природу, следующую из ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ (в целях защиты «прав и законных интересов других лиц»), а также из ее ст. 17 (ч. 3), согласно которой осуществление прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц, было признано допустимым Конституционным Судом РФ (см.: определения Конституционного Суда РФ: от 22 мая 1997 г. № 71-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кального Станислава Николаевича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»»; от 6 ноября 1998 г. № 151-О «По запросу Саратовской областной Думы о проверке конституционности Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»»). Здесь и далее судебная практика приводится по материалам СПС «КонсультантПлюс»).

п. 4 ст. 17 рамочного Федерального закона 2002 г., признающая основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей на конкретном избирательном участке факт нахождения места его жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных *настоящим Федеральным законом, иным законом*, — факт пребывания (временного пребывания, нахождения) гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права). Причем оговорка о «случаях, предусмотренных *настоящим Федеральным законом*», явно неприменима в отношении участия военнослужащих в выборах органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Здесь включение граждан в списки избирателей по факту пребывания (временного пребывания, нахождения) на территории избирательного участка, равно как и предоставление гражданину активного избирательного права по факту пребывания на территории округа, — прерогатива регионального законодателя, реализуемая им в *ином законе* по отношению к рамочному Федеральному закону — *законе субъекта Российской Федерации*.

Схожее толкование можно дать и п. 4 ст. 4 рамочного Федерального закона 2002 г., допускающему предоставление *законом* активного избирательного права гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа.

В случае если военнослужащий проживает в пределах расположения воинской части либо зарегистрирован в установленном порядке при воинской части по месту службы, он по месту такой регистрации обладает активным избирательным правом и без каких-либо проблем участвует во всех видах выборов — федеральных, региональных, муниципальных. Правда, с оговоркой Конституционного Суда РФ о необходимости юридического подтверждения отсутствия у гражданина, проходящего военную службу по контракту и зарегистрированного по адресу воинской части, иного места жительства<sup>14</sup>.

Но остается весьма многочисленная категория военнослужащих, не имеющая, как справедливо

<sup>14</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 9 февраля 2016 г. № 337-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ковалевой Ольги Алексеевны и Парфентьевой Татьяны Юрьевны на нарушение их конституционных прав пунктом 4 статьи 4, пунктом 3 статьи 16, пунктами 4 и 6 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также пунктом 2 статьи 3 и пунктом 6 статьи 7 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга»».

замечает В.А. Черепанов<sup>15</sup>, соответствующей регистрации по месту службы, — это курсанты военно-учебных заведений, большинство из которых заключили *контракт*. Как правило, они сохраняют регистрацию по месту жительства у себя «дома» (зачастую не только в других муниципальных образованиях, но и в других субъектах Федерации) и, обеспечивая оборону и безопасность государства, находятся на казарменном положении, т.е. безотлучном (круглосуточном) присутствии на службе по месту нахождения учебного заведения. Их регистрация в казармах не производится, поскольку ст. 16 ЖК РФ не позволяет отнести казармы к жилым помещениям, в которых возможно постоянное проживание и исключительно в которых возможна регистрация граждан по месту жительства. Казарма для военных согласно «ОК 013—2014 (СНС 2008). Общероссийский классификатор основных фондов»<sup>16</sup> не относится к жилым зданиям и помещениям. А следовательно, военнослужащий, в ней проживающий, но не зарегистрированный, не обладает и активным избирательным правом в соответствующем избирательном округе на муниципальных и региональных выборах. Не спасает курсантов и проживание в общежитиях, поскольку установленный в нашей стране порядок регистрационного учета предусматривает регистрацию в них граждан, обучающихся по очной форме обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования или высшего образования, *только по месту пребывания*, а не жительства<sup>17</sup>.

Раньше на практике ситуация была частично разрешима действием общей нормы избирательного законодательства, характерной для федеральных выборов 2011—2012 гг. и применимой к курсантам, согласно которой «избиратели, обучающиеся по очной форме обучения и зарегистрированные по месту пребывания в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), включаются в список избирателей по месту нахождения

<sup>15</sup> См.: Черепанов В.А. Можно ли отменить в России «крепостное» избирательное право? // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 5. С. 121.

<sup>16</sup> Принят и введен в действие Приказом Росстандарта от 12 декабря 2014 г. № 2018-ст.

<sup>17</sup> Если «приравнять» курсантов к таковым обучающимся. См.: п. 29.1 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 (в ред. от 25.05.2017 г.) // СЗ РФ. 1995. № 30, ст. 2939.

общежития (образовательного учреждения)»<sup>18</sup>. Подобные правила широко действовали и региональным законодательством о выборах.

Сегодня такие нормы далеко не повсеместны: сохранены на региональных и муниципальных выборах в Республике Коми, Томской, Орловской, Вологодской областях и некоторых других субъектах Российской Федерации<sup>19</sup>.

Электоральная практика развивается и в иных направлениях: студенты и иные обучающиеся очники для участия в выборах либо должны быть зарегистрированы *по месту жительства* в общежитиях (по месту нахождения образовательной организации), как, например, в Москве, Удмуртской Республике, Краснодарском крае<sup>20</sup>, либо, зарегистрировавшись *по месту пребывания* на территории избирательного округа в общежитии образовательной организации, участвуют лишь в региональных выборах (депутатов Законодательного собрания Ленинградской области, органов государственной власти Алтайского края, Воронежской области<sup>21</sup>),

<sup>18</sup> См.: п. 5 ст. 16 Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ (в ред. от 05.10.2015 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; п. 5 ст. 27 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ (в ред. от 13.07.2015 г.) «О выборах Президента Российской Федерации».

<sup>19</sup> См.: ч. 13 ст. 12 Закона Республики Коми от 27 сентября 2010 г. № 88-ПЗ (в ред. от 06.03.2018 г.) «О выборах и референдумах в Республике Коми»; ч. 8 ст. 15 Закона Томской области от 12 июля 2006 г. № 147-ОЗ (в ред. от 04.05.2018 г.) «О выборах депутатов Законодательной Думы Томской области», ч. 7 ст. 15 Закона Томской области от 14 февраля 2005 г. № 29-ОЗ (в ред. от 12.07.2018 г.) «О муниципальных выборах в Томской области»; ч. 2 ст. 3 Закона Орловской области от 4 июня 2012 г. № 1364-ОЗ (в ред. от 29.08.2018 г.) «О выборах губернатора Орловской области», ч. 4 ст. 6 Закона Орловской области от 30 июня 2010 г. № 1087-ОЗ (в ред. от 09.08.2018 г.) «О регулировании отдельных правоотношений, связанных с выборами в органы местного самоуправления Орловской области»; ч. 4 ст. 21 Закона Вологодской области от 13 июля 2012 г. № 2835-ОЗ (в ред. от 30.10.2017 г.) «О выборах губернатора Вологодской области», ч. 5 ст. 16 Закона Вологодской области от 15 ноября 2011 г. № 2643-ОЗ (в ред. от 03.04.2018 г.) «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования, избираемых по мажоритарной избирательной системе относительного большинства». Здесь и далее законодательство субъектов Российской Федерации приводится по материалам СПС «КонсультантПлюс»: сводное региональное законодательство (дата обращения: 16.09.2018 г.).

<sup>20</sup> См.: ч. 7 ст. 10 Избирательного кодекса города Москвы от 6 июля 2005 г. № 38 (в ред. от 17.05.2018 г.); ч. 4 ст. 9 Закона Удмуртской Республики от 16 мая 2016 г. № 33-ПЗ (в ред. от 08.05.2018 г.) «О выборах депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов в Удмуртской Республике»; ч. 5 ст. 12 Закона Краснодарского края от 26 декабря 2005 г. № 966-КЗ (в ред. от 05.07.2018 г.) «О муниципальных выборах в Краснодарском крае».

<sup>21</sup> См.: ч. 1 ст. 4 Закона Ленинградской области от 1 августа 2006 г. № 77-ОЗ (в ред. от 18.06.2018 г.) «О выборах депутатов Законодательного собрания Ленинградской области»; п. 4.1

причем зачастую не ясно, относятся ли данные правила к обучающимся очно, приехавшим из других субъектов Российской Федерации или нет.

Четкие формулы используются в немногих регионах. Например, в Тюменской области, в ч. 3.2 ст. 8 Избирательного кодекса которой уточнено, что избиратели, *место жительства которых находится на территории* Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа, обучающиеся по очной форме обучения и зарегистрированные по месту пребывания в общежитии образовательной организации, расположенной на территории Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа, при проведении выборов губернатора Тюменской области, депутатов Тюменской областной Думы включаются в список избирателей по месту нахождения общежития, т.е. «иносубъектные» обучающиеся, хотя и зарегистрированные по месту пребывания на территории названных регионов, избирателями здесь не являются. В Свердловской области, напротив, граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, место жительства которых расположено за пределами избирательного округа, имеют право избирать депутатов Законодательного собрания, губернатора области в случае, если они обучаются в образовательной организации по очной форме обучения и зарегистрированы по месту временного пребывания в общежитии этой образовательной организации, находящемся в пределах избирательного округа<sup>22</sup>. Подобная формула использована и во Владимирской области<sup>23</sup>.

В настоящий момент на федеральных выборах действует институт голосования по месту нахождения избирателей, что нивелирует негативные последствия императивной отмены включения студентов (курсантов) в списки избирателей по месту пребывания в общежитиях (месту нахождения образовательного учреждения). Вся страна на выборах Президента РФ и 225 депутатов Государственной Думы, избираемых по пропорциональной части избирательной системы, представляет собой федеральный избирательный округ, и студенты (курсанты) без проблем могут проголосовать по месту своего фактического нахождения (вне зависимости от наличия или отсутствия регистрации по

ст. 16 Кодекса Алтайского края о выборах, референдуме, отъезде от 8 июля 2003 г. № 35-ЗС (в ред. от 30.08.2018 г.); ч. 5 ст. 18 Избирательного кодекса Воронежской области от 27 июня 2007 г. № 87-ОЗ (в ред. от 24.05.2018 г.).

<sup>22</sup> См.: ч. 1 ст. 9 Избирательного кодекса Свердловской области от 29 апреля 2003 г. № 10-ОЗ (в ред. от 05.06.2018 г.).

<sup>23</sup> См.: п. 4 ст. 5 Избирательного кодекса Владимирской области от 13 февраля 2003 г. № 10-ОЗ (в ред. от 07.05.2018 г.).

месту пребывания по указанному ими адресу). Но на региональном и муниципальном уровнях выборов проблема гораздо острее, поскольку: а) на муниципальных выборах голосование по месту нахождения не осуществляется; б) участие в выборах зачастую обусловлено регистрацией *по месту жительства* на территории округа, к которому относится образовательное учреждение.

*При всей остроте ситуации для студентов гражданских вузов она отнюдь не безвыходна*, поскольку при желании реализовать свое конституционное право на участие в региональных и муниципальных выборах такие избиратели все-таки смогут, воспользовавшись правом на свободу передвижения и приехав в день голосования домой на «свои» избирательные участки. И все эпитеты о лишении этой части молодежи активного избирательного права в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях пусть с «натяжкой», но «разбиваемы» этим теоретическим аргументом. *Для курсантов же, которые одновременно являются военнослужащими, сегодня нет и этой «шаткой» юридической энтимемы.* И гарантировать их активное избирательное право общими нормами о правоспособности студентов недостаточно.

На наш взгляд, нет в этом вопросе и четкой правовой позиции у государственных органов. Так, ЦИК России, осуществляя контроль за соблюдением избирательных прав, с одной стороны, подчеркивает недопустимость ограничения активного или пассивного избирательного права военнослужащих по мотивам, связанным с характером, условиями, продолжительностью, местом их службы или местом пребывания, с другой — обладающими активным избирательным правом на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления признаются военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, *место жительства* которых находится на территории избирательного округа<sup>24</sup>.

При этом п. 4.3 рассматриваемых Рекомендаций устанавливается, что законом субъекта Российской Федерации активное избирательное право может быть предоставлено военнослужащему, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа, *т.е. возможность реализации конституционного права гражданина-военнослужащего, пусть и длительно пребывающего на территории соответствующего округа, но не имеющего*

<sup>24</sup> См.: п. 1. 4, 4.1 и 4.2 Методических рекомендаций по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления, утв. Постановлением ЦИК России от 27 февраля 2013 г. № 164/1202-6 (в ред. от 30.06.2017 г.) // Вестник ЦИК России. 2013. № 3.

*регистрации по месту жительства в нем (как в случае с курсантами), отдается в документе ЦИК России на усмотрение регионального законодателя.*

**Субъекты Российской Федерации на страже конституционных прав граждан-военнослужащих: парадоксы отечественного права**

Зададимся вопросом: так ли уж часто субъекты Российской Федерации идут на предоставление активного избирательного права военнослужащим, проживающим в других регионах? Нет! И дело здесь, очевидно, не только в нормативной «нерасторопности». Примером такого редкого либерального исключения можно назвать избирательное законодательство Санкт-Петербурга, которое активным избирательным правом наделяет военнослужащих, проходящих военную службу в воинских частях, военных организациях и учреждениях, расположенных на территории Санкт-Петербурга, и членов их семей, если указанные члены семей военнослужащих проживают на территории расположения воинской части, военной организации или учреждения либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части, военной организации или учреждении (в том числе курсантов военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования, которые расположены на территории Санкт-Петербурга)<sup>25</sup>.

Как видим, критерий регистрации военнослужащих-курсантов по месту жительства или пребывания здесь вообще не оговаривается; очевидно, достаточно зачисления их в списки личного состава вуза. *Но этот либеральный подход, казалось бы, прямо следующий из п. 4 ст. 4 рамочного Федерального закона 2002 г., признан Уставным судом Санкт-Петербурга не соответствующим Уставу города при проведении выборов депутатов муниципальных советов, поскольку «именно постоянное или преимущественное проживание гражданина на территории внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга предполагает его причастность как члена муниципального сообщества к вопросам местного значения»<sup>26</sup>.* Лица же, не проживающие

<sup>25</sup> См.: п. 1 ст. 5 Закона Санкт-Петербурга от 17 февраля 2016 г. № 81-6 (в ред. от 18.08.2017 г.) «О выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга»; п. 1 ст. 4 Закона Санкт-Петербурга от 26 июня 2012 г. № 341-60 (в ред. от 18.09.2017 г.) «О выборах высшего должностного лица Санкт-Петербурга — губернатора Санкт-Петербурга»; аналогичная норма с оговоркой о заключении вышеупомянутыми военнослужащими контракта о прохождении военной службы отражена в п. 2 ст. 3 Закона Санкт-Петербурга от 26 мая 2014 г. № 303-46 (в ред. от 29.11.2017 г.) «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга».

<sup>26</sup> См.: Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 23 декабря 2015 г. № 007/15-П.

и не зарегистрированные в установленном порядке при воинской части, военной организации, военном учреждении, своим участием в муниципальных выборах в качестве избирателей искажают правовую природу местного самоуправления (по мнению Суда).

В последующем на выборах депутатов муниципальных советов наделение активным избирательным правом военнослужащих, зарегистрированных на территории соответствующего муниципального образования *при воинской части*, организации или учреждении по месту прохождения ими службы по контракту, но не имеющих места жительства в пределах данного муниципального образования, оспаривалось в Конституционном Суде РФ и было признано не противоречащим конституционным принципам *в условиях юридического подтверждения отсутствия у названных граждан иного места жительства*, что позволило отнести отдельную категорию военнослужащих, зарегистрированных в установленном порядке при воинской части по месту их службы, к составу населения соответствующей муниципальной единицы (территории)<sup>27</sup>.

Вместе с тем в названном решении Уставного суда Санкт-Петербурга участниками процесса можно обнаружить существенные антагонизмы. Например, утверждение о том, что военнослужащие, проходящие службу по контракту на территории одного муниципального образования, но зарегистрированные по месту жительства на территории другого, *имеют возможность голосовать на муниципальных выборах и в том, и в другом муниципальном образовании. С этим сложно согласиться*. Пункт 239 Устава внутренней службы Вооруженных Сил РФ особо оговаривает, что порядок выезда военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за пределы гарнизона, на территории которого они проходят военную службу, определяется командиром воинской части, исходя из необходимости поддержания боевой готовности и обеспечения своевременности прибытия указанных военнослужащих к месту службы, а также с учетом особенностей дислокации воинской части<sup>28</sup>. Как справедливо отмечает О.К. Зателепин, от указанных лиц не требуется постоянного и безотлучного нахождения на территории воинской части; они могут ежедневно убывать домой. Но регламент служебного времени (в дополнение к распорядку дня) для военнослужащих по контракту устанавливает сроки и продолжительность выполнения ими

основных мероприятий, вытекающих из обязанностей военной службы, время прибытия военнослужащих по контракту на службу и убытия с нее и т.д.<sup>29</sup>, что вряд ли предполагает вероятность свободного выезда в другое муниципальное образование для реализации на его территории активного избирательного права.

Возможность же голосования курсантов (как особой категории военнослужащих по контракту) в единый день голосования в ином муниципальном образовании (помимо места расположения военной профессиональной образовательной организации, военной образовательной организации высшего образования) тем более призрачна. В течение всего срока обучения они только полтора месяца в году – 30 дней в течение летнего каникулярного отпуска и 15 дней в течение зимнего каникулярного отпуска (и это без вычета времени на дорогу) – теоретически бывают дома по месту жительства, но участия в выборах там не принимают. Это связано с тем, что начиная с 2012 г. единый день голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления приходится по общему правилу на *второе воскресенье сентября* (ч. 3 ст. 10 действующего рамочного Федерального закона 2002 г.), а все курсанты до конца августа прибывают к месту службы. Досрочное же голосование при отсутствии по уважительным причинам избирателей по месту жительства на муниципальных выборах может не проводиться (при применении открепительных удостоверений) либо начинается после отъезда военнослужащих с территории регистрации по месту жительства. Находясь на казарменном положении, курсанты не могут задержаться в отпуске, а также после прибытия в училище (институт) свободно выехать за пределы его расположения.

Значит, ограничение в свободе передвижения военнослужащих-контрактников, следующее из характера военной службы, в рассмотренном случае неизбежно будет приводить к неучастию многих из них в муниципальных выборах (и в региональных, если законом субъекта Федерации им не будет предоставлена преференция при включении в список избирателей по месту пребывания<sup>30</sup>).

<sup>29</sup> См.: Зателепин О.К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства. Сер. «Право в Вооруженных Силах – консультант». Вып. 106. М., 2009. С. 247.

<sup>30</sup> Удачным примером такой преференции назовем норму ст. 3 Закона Амурской области от 26 июня 2012 г. № 64-ОЗ (в ред. от 04.06.2018 г.) «О выборах губернатора Амурской области», наделившую активным избирательным правом курсантов военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории Амурской области, заключивших контракт о прохождении военной службы с указанными организациями.

<sup>27</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 9 февраля 2016 г. № 337-О.

<sup>28</sup> См.: Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в ред. от 22.01.2018 г.) «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 47 (ч. 1), ст. 5749.

Попыткой «обойти» данное противоречие на муниципальных выборах можно назвать норму Закона Рязанской области, наделяющую активным избирательным правом граждан, обучающихся в федеральной государственной образовательной организации, осуществляющей образовательную деятельность в целях подготовки кадров в интересах обороны и безопасности государства, находящейся в ведении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обороны, проходящих обучение по очной форме и зарегистрированных *по месту пребывания* в пределах соответствующего избирательного округа в общежитии (по месту нахождения образовательной организации)<sup>31</sup>.

На первый взгляд, это не согласуется с мнением Конституционного Суда РФ об исключительности законодательного признания за военнослужащими активного избирательного права на выборах в органы местного самоуправления именно по зарегистрированному в установленном порядке месту их жительства (иначе соблюдение конституционных принципов всеобщего и равного избирательного права было бы недостижимо)<sup>32</sup>. Однако единственность критерия регистрации по месту жительства как доказательство постоянного или преимущественного проживания гражданина на территории муниципального образования, предполагающего причастность к вопросам местного значения, не рассматривалась Конституционным Судом РФ применительно к курсантам, в максимальной степени не имеющим (по отношению к другим военнослужащим контрактной службы) возможности реализовывать активное избирательное право в единый день голосования по месту жительства. Отнесение их к категории населения муниципального образования *по факту временного пребывания (в течение 4–5 лет)* в пределах соответствующего избирательного округа по месту нахождения военной образовательной организации соответствует предлагаемой в юридической науке концепции «квазичленов» территориального публичного коллектива муниципального образования, которыми могут быть как граждане, прошедшие процедуру регистрационного учета, так и без таковой, но фактически временно проживающие (пребывающие) на территории муниципального образования<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> См.: ч. 2 ст. 5 Закона Рязанской области от 5 августа 2011 г. № 63-ОЗ (в ред. от 15.05.2018 г.) «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования в Рязанской области».

<sup>32</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 9 февраля 2016 г. № 337-О.

<sup>33</sup> См.: *Бабичев И.В.* Муниципальное право: системно-структурный анализ юридических конструкций. М., 2010 // СПС «КонсультантПлюс».

В любом случае встречающиеся в современном российском обществе предложения отдельных исследователей о необходимости ограничения в голосовании военнослужащих на местных и региональных выборах ввиду кажущейся им заинтересованности последних в поддержке власти, смещающей волеизъявление местного населения<sup>34</sup>, как раз и противоречат провозглашенному в ч. 2 ст. 19 Конституции РФ принципу равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от должностного положения, а также других обстоятельств. Считаем, что именно федеральным законом, а не законами субъектов Российской Федерации военнослужащим должно обеспечиваться право голосовать на всех видах выборов в России с учетом территориальной «привязанности» этих граждан к месту учебы (службы).

#### ***Пассивное избирательное право: неоднозначные последствия реализации***

Как уже отмечалось, действующее законодательство предоставляет военнослужащим наряду с остальными гражданами Российской Федерации возможность быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления без каких-либо ограничений. Однако последствия такого избрания очерчены противоречивыми правовыми формулами. Приведем пример. В соответствии со ст. 45 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»<sup>35</sup> и аналогичными нормами ст. 18 Указа Президента РФ от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы»<sup>36</sup>, п. 16 Приказа Министра обороны РФ от 30 октября 2015 г. № 660 «О мерах по реализации правовых актов по вопросам организации прохождения военной службы по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации»<sup>37</sup> военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, приобретаю право на увольнение с военной службы либо на приостановление военной службы в случае избрания их депутатами представительных органов муниципальных образований, осуществляющими указанные полномочия *на постоянной основе*. Постоянная основа полномочий в правовых документах рассматривается как *штатная*. В Указе Президента РФ от 30 мая 1997 г. № 535 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации,

<sup>34</sup> См.: Военные контрактники могут голосовать на муниципальных выборах, решил КС // Ведомости. 2016. 20 марта. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/03/21/634342-voennosluzhaschie-kontraktniki-golosovat>

<sup>35</sup> См.: СЗ РФ. 1998. № 13, ст. 1475.

<sup>36</sup> См.: СЗ РФ. 1999. № 38, ст. 4534.

<sup>37</sup> См.: БНА. 2016. № 5.

федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, работников органов прокуратуры Российской Федерации и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации»<sup>38</sup> содержалась аналогичная норма, существенно модернизированная в 2012 г. Тогда соответствующая дискреция была значительно сужена: служба указанных лиц отныне приостанавливалась со дня избрания указанных категорий граждан депутатами представительных органов муниципальных образований на срок их полномочий *без каких-либо оговорок о характере избрания — на постоянной либо непостоянной основе*, что влекло императивное освобождение военнослужащих от занимаемой должности с прекращением выплаты денежного довольствия и других денежных выплат, т.е. норма Указа Президента РФ создала ограничительное правовое регулирование по отношению к норме Федерального закона, что, очевидно, выступило следствием уточнения как законодательства о государственной службе, так и правовой позиции Конституционного Суда РФ, отраженной им в Определении от 4 октября 2011 г. № 1309-О-О. Высший судебный орган конституционного контроля, рассматривая вопрос применительно к лицам рядового и начальствующего состава Государственной противопожарной службы МЧС России, подтвердил несовместимость нахождения гражданина на государственной службе с избранием на муниципальную должность депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, в том числе в случае, если соответствующая выборная муниципальная должность не предполагает ее замещения на постоянной и профессиональной основе.

\* \* \*

Сегодняшнее признание недопустимости совмещения статуса государственного служащего с обладанием муниципальным депутатским мандатом (как не соответствующего конституционному принципу разделения властей и самостоятельности местного самоуправления) мысленно возвращает нас к правовым истокам России XVII в. Правда, тогда разграничение военного и электорального статусов населения трактовалось с целью исключения препятствий несению военной службы, однако и сегодня эта цель косвенно просматривается в правовых формулах. Только их необходимо привести к «единому знаменателю», исключив неопределенность трактовок в различных нормативных источниках.

<sup>38</sup> См.: СЗ РФ. 1997. № 22, ст. 2572.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Бабичев И.В.* Муниципальное право: системно-структурный анализ юридических конструкций. М., 2010 // СПС «КонсультантПлюс».
2. *Белоновский В.Н., Белоновский А.В.* Представительство и выборы в России с древнейших времен до XVII века. М., 1999. С. 212.
3. Военные контрактники могут голосовать на муниципальных выборах, решил КС // Ведомости. 2016. 20 марта. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/03/21/634342-voennosluzhaschie-kontraktniki-golosovat>
4. *Зателепин О.К.* Квалификация преступлений против военной безопасности государства. Сер. «Право в Вооруженных Силах — консультант». Вып. 106. М., 2009. С. 247.
5. *Колесникова Е.А.* Местные органы власти в России после смуты (1613—1645 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1995. С. 8.
6. *Минникес И.В.* Выборы в истории Российского государства в IX — начале XIX века. СПб., 2010. С. 136, 144.
7. Очерки по истории выборов и избирательного права: учеб. пособие / под ред. Ю.А. Веденева, Н.А. Богодаровой. Калуга, 2002. С. 25, 26, 86, 118, 143, 419—421, 427, 445.
8. *Саламатова М.С.* Цензы в российской и европейской избирательной практике первой четверти XX века // Избирательное право. 2016. № 2. С. 24.
9. *Черепанов В.А.* Можно ли отменить в России «крепостное» избирательное право? // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 5. С. 121.

## REFERENCES

1. *Babichev I.V.* Municipal Law: system-structural analysis of legal structures. M., 2010 // “ConsultantPlus” (in Russ.).
2. *Belonovsky V.N., Belonovsky A.V.* Representation and elections in Russia from ancient times to the XVII century. M., 1999. P. 212 (in Russ.).
3. Military contractors can vote in municipal elections, the COP decided // Vedomosti. 2016. March 20. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/03/21/634342-voennosluzhaschie-kontraktniki-golosovat> (in Russ.).
4. *Zatelepin O.K.* Qualification of crimes against military security of the state. Ser. “Law in the Armed Forces — consultant”. Issue. 106. M., 2009. P. 247 (in Russ.).
5. *Kolesnikova E.A.* The local bodies of power in Russia after the troubles (1613—1645), was: autoabstract ...

- of candidate of historical sciences. M., 1995. P. 8 (in Russ.).
6. *Minnikes I.V.* Elections in the history of the Russian state in the IX and the XIX century. SPb., 2010. P. 136, 144 (in Russ.).
  7. Essays on the history of elections and suffrage: studies. the allowance / under the ed. of Yu. A. Vedeneev, N.A. Bogodarova. Kaluga, 2002. P. 25, 26, 86, 118, 143, 419–421, 427, 445 (in Russ.).
  8. *Salamatova M.S.* Qualifications in Russian and European electoral practice by the first quarter of the XX century // *Selective Law*. 2016. No. 2. P. 24 (in Russ.).
  9. *Cherepanov V.A.* Is it possible to cancel in Russia, “serfdom” right to vote? // *Comparative constitutional review*. 2017. No. 5. P. 121 (in Russ.).

#### Сведения об авторе

**ВИСКУЛОВА Виктория Вячеславовна** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права Амурского государственного университета; 675028 Амурская область, г. Благовещенск, Игнатьевское шоссе, д. 21; профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Дальневосточного высшего общевойскового командного училища им. Маршала Советского Союза К.К. Рокоссовского; 675021 Амурская область, г. Благовещенск, ул. Ленина, д. 158; заместитель председателя избирательной комиссии Амурской области 2005–2016 гг.

#### Authors' information

**VISKULOVA Victoriya V.** – Doctor of Law, associate Professor, Professor of Constitutional Law Department of Amur state University; 21 Ignat'evskoe Road, 675028 Amur region, Blagoveshchensk, Russia; Far-Eastern Higher Combined Arms Commanding School of the Soviet Union Marshal K.K. Rokossovsky; 158 Lenina street, 675021 Amur region, Blagoveshchensk, Russia; Deputy Chairman of the election Commission of the Amur region 2005–2016