

ТРЕБОВАНИЯ К ЛИЦАМ, РЕАЛИЗУЮЩИМ АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО ПУТЕМ УЧАСТИЯ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ

Е.М. Гуменникова, магистрант

Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова
(Россия, г. Абакан)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-10-3-55-58

***Аннотация.** В статье анализируются требования, предъявляемые к лицам, желающим принять участие в муниципальных выборах путем реализации активного или пассивного избирательного права. Автор указывает на необходимость формирования единообразного подхода к установлению цензов для участников муниципальных выборов и предлагает закрепить ценз постоянного проживания для лиц, претендующих на занятие выборных должностей в соответствующем муниципальном образовании, а также раскрыть понятие «постоянно проживающий на территории соответствующего муниципального образования» в целях единообразного его толкования и избежания проблем правоприменения.*

***Ключевые слова:** муниципальные выборы, активное избирательное право, пассивное избирательное право, ценз оседлости, возрастной ценз, постоянное проживание на территории соответствующего муниципального образования.*

Муниципальные выборы представляют собой институт представительной демократии, механизм реализации избирательного права граждан, населяющих то или иное муниципальное образование и желающих участвовать в решении вопросов местного значения как лично, так и через своих представителей. Целями проведения муниципальных выборов законодатель называет избрание депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3]).

Согласно прямому указанию, содержащемуся в абзаце первом ст. 3 Федерального закона от 26.11.1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», активным избирательным правом на муниципальных выборах пользуются граждане России, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования и до-

стигшие на день выборов 18 лет [2]. Аналогичное требование постоянного проживания на территории соответствующего муниципального образования предъявляется указанным Законом и к иностранным гражданам. Таким образом, законодатель устанавливает для лиц, реализующих активное избирательное право относительно органов местного самоуправления, возрастной ценз и требование проживания на территории, на которой проходят выборы.

Спорным, на наш взгляд, представляется подход законодателя к определению лиц, пользующихся на муниципальных выборах пассивным избирательным правом. Выдвигать свои кандидатуры на местных выборах могут граждане РФ (а также иностранные граждане, если это разрешено законом), достигшие 18-летнего возраста; ценза оседлости для них не устанавливается (абзац второй ст. 3 Федерального закона № 138-ФЗ). Указав на крайне низкий возрастной порог, с которого лица могут принимать участие в местных выборах в качестве кандидатов на выборные должности (в литературе отмечается, что указанный возрастной ценз способствует повышению электоральной культуры и вовлечению молодежи в участие в реализации государственной политики в широ-

ком смысле слова [7, с. 3]), следует оценить отсутствие требования постоянного проживания на территории муниципального образования для кандидатов на выборные должности в органы местного самоуправления. В научной литературе высказывалось мнение о том, что «права граждан участвовать в различных избирательных действиях не имеют территориальных ограничений» в том числе и потому, что таким образом реализуется их право на равный доступ к муниципальной службе, а профессиональные знания и опыт, которыми обладает тот или иной кандидат на выборную должность, могут использоваться без каких-либо ограничений и во благо муниципальных образований [6, с. 12-13]. Однако представляется, что подобный подход, разрешающий участвовать в муниципальных выборах без учета предыдущего места проживания гражданина и места его проживания на момент участия в выборах, может негативно сказаться на достижении интересов соответствующего муниципального образования и решении вопросов местного значения. Только гражданин, определенное время проживший на конкретной территории, может глубоко вникнуть в проблемы муниципалитета, установить контакты с населением и взаимодействовать с представителями других органов власти. Необходимость введения требования постоянного проживания на территории соответствующего муниципального образования косвенным образом подтверждается и наличием такого ценза для лиц, реализующих активное избирательное право в пределах муниципалитета, о чем речь уже шла выше.

В связи с этим представляется необходимым закрепить в законодательстве требование постоянного проживания на территории соответствующего муниципального образования для лиц, реализующих пассивное избирательное право при участии в муниципальных выборах, изложив абзац второй ст. 3 Федерального закона № 138-ФЗ в следующей редакции: «Депутатом представительного органа местного самоуправления может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно

проживающий на территории соответствующего муниципального образования и достигший 18 лет. Выборным должностным лицом местного самоуправления может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий на территории соответствующего муниципального образования и достигший 21 года». Подобное предложение можно обосновать следующим. Для Президента РФ Конституция РФ в ст. 81 устанавливает ценз оседлости – постоянного проживания на территории Российской Федерации в течение 25 лет. Устанавливать для выборных должностных лиц муниципальных органов власти именно ценз оседлости смысла не имеет вследствие ограниченности территории муниципального образования. Однако необходимость постоянного проживания на соответствующей территории будет способствовать эффективности управления этой территорией.

Кроме того, в приведенных законодательных формулировках видится еще одна проблема содержательного характера. Используя дефиницию «постоянно проживающий на территории соответствующего муниципального образования», законодатель не разъясняет, что следует понимать под таким постоянным проживанием, какой срок брать за «точку отсчета». В судебной практике под местом постоянного проживания понимается «место, где гражданин обосновался в силу сложившихся обстоятельств», а под местом преимущественного проживания – «место, где гражданин проживает больше, чем в других местах, либо вынужден находиться в силу сложившихся обстоятельств» [4]. Вполне очевидно, что для целей участия в муниципальных выборах приведенные критерии слишком размыты и нечеткие. Традиционно для определения того, где гражданин «постоянно проживает», берется определение налогового резидента – физического лица, являющегося плательщиком НДФЛ. Согласно п. 2 ст. 207 НК РФ, «налоговыми резидентами признаются физические лица, фактически находящиеся в Российской Федерации не менее 183 календарных дней в течение 12 следующих подряд месяцев. Период нахождения фи-

зического лица в Российской Федерации не прерывается на периоды его выезда за пределы территории Российской Федерации для краткосрочного (менее шести месяцев) лечения или обучения, а также для исполнения трудовых или иных обязанностей, связанных с выполнением работ (оказанием услуг) на морских месторождениях углеводородного сырья» [1].

Вместе с тем, как представляется, постоянное проживание для целей участия в муниципальных выборах должно более четко очерчивать период постоянного пребывания гражданина в границах соответствующего муниципального образования; применение к избирательным правоотношениям норм налогового законодательства по аналогии допускаться не должно. В связи с этим предлагаем ввести в названную выше ст. 3 Федерального закона № 138-ФЗ разъяснение следующего содержания: «Лицом, постоянно проживающим на территории соответствующего му-

ниципального образования, признается лицо, находящееся на территории указанного муниципального образования не менее 183 календарных дней в течение 12 календарных месяцев, идущих подряд, до даты проведения муниципальных выборов». Контроль за соблюдением указанных требований следует возложить на органы миграционного учета (МВД России и его территориальные органы), в функционал которых входит регистрация лиц по месту жительства (месту пребывания) и снятию их с соответствующего регистрационного учета.

Как представляется, высказанные предложения по совершенствованию российского избирательного законодательства будут способствовать системности формулировки соответствующих норм и единообразию требований, предъявляемых к лицам, реализующим свое активное или пассивное избирательное право при участии в муниципальных выборах.

Библиографический список

1. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть вторая от 05 авг. 2000 г. № 117-ФЗ: в ред. Федер. закона от 29 мая 2023 г. № 200-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2000. – № 32. – Ст. 3340; 2023. – № 23 (ч. 1). – Ст. 4020.
2. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федер. закон от 26 нояб. 1996 г. № 138-ФЗ: в ред. Федер. закона от 04 июня 2014 г. № 146-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 49. – Ст. 5497; 2014. – № 23. – Ст. 2931.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ: в ред. Федер. закона от 29 мая 2023 г. № 184-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822; 2023. – № 23 (ч. 1). – Ст. 4004.
4. Апелляционное определение Московского городского суда от 24 июля 2013 г. по делу № 11-23418/13 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – (дата обращения: 23.06.2023).
5. Алексеева Л.А. К вопросу о выборах в органы местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2018. – № 1. – С. 3-5.
6. Иванченко А.В. Гражданам об их политических правах. – Москва: Фонд «Либеральная миссия», 2006. – 420 с.
7. Тропина Д.В. Пассивное избирательное право на муниципальном уровне: состояние и перспективы // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2016. – № 3. – С. 3-6.

**REQUIREMENTS FOR PERSONS EXERCISING ACTIVE AND PASSIVE SUFFRAGE
BY PARTICIPATING IN MUNICIPAL ELECTIONS**

E.M. Gumennikova, *Graduate Student*
Khakass State University named after N.F. Katanov
(Russia, Abakan)

***Abstract.** The article analyzes the requirements for persons wishing to participate in municipal elections by exercising active or passive suffrage. The author points out the need to form a uniform approach to the establishment of qualifications for participants in municipal elections and proposes to fix the permanent residence qualification for persons applying for elective positions in the relevant municipality, as well as to disclose the concept of "permanent resident in the territory of the relevant municipality" in order to uniformly interpret it and avoid problems of law enforcement.*

***Keywords:** municipal elections, active suffrage, passive suffrage, residency qualification, age qualification, permanent residence on the territory of the relevant municipality.*