

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.011-017

К. С. Мазуревский\*

## Конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию такого весьма актуального вопроса современной политической жизни России, как проведение политическими партиями процедуры предварительного голосования (праймериз). В частности, автором статьи на примере внутривнутрипартийного регулирования процедуры предварительного голосования Всероссийской политической партией «Единая Россия» затрагивается вопрос конституционно-правовой ответственности кандидатов праймериз. В статье проводится анализ различных оснований конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования. Предлагается классификация оснований ответственности на основания, имеющие юридический и политический характер. Рассматриваются также такие механизмы применения мер конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования, как отказ в регистрации кандидатов и исключение из списка кандидатов праймериз, проводится их сравнительно-правовой анализ со сходными институтами избирательного законодательства. Кроме этого, в статье исследуются специфические черты конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования и особенности ее применения, в том числе в сравнении с нормами законодательства о выборах.

**Ключевые слова:** предварительное голосование; праймериз; конституционно-правовая ответственность; политические партии; выборы; кандидаты; отмена регистрации кандидата; отказ в регистрации кандидата; избирательное право; избирательный процесс.

**Для цитирования:** Мазуревский К. С. Конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 6. — С. 11–17. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.011-017.

---

© Мазуревский К. С., 2023

\* Мазуревский Константин Сергеевич, преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации  
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993  
priem.mazurevskogo@edinros.ru

## Constitutional Law Responsibility of Candidates for Preliminary Election

**Konstantin S. Mazurevsky**, Lecturer, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Member of the Central Election Commission of the Russian Federation  
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993  
priem.mazurevskogo@edinros.ru

**Abstract.** The paper is devoted to the study of such a topical issue of modern political life in Russia as the procedure of preliminary election (primaries) by political parties. In particular, the author of the paper, using the example of intraparty regulation of the pre-election procedure by the All-Russian Political Party «Edinaya Rissia,» elucidates the issue of responsibility of the candidates at the primaries under constitutional law. The paper analyzes various grounds of responsibility of the candidates of the preliminary elections under constitutional law. The author proposes the classification of the grounds of liability into the grounds of a legal nature and the grounds of political nature. The paper examines such mechanisms of application of measures of constitutional law responsibility of candidates of preliminary elections as refusal to register candidates and exclusion from the list of candidates of primaries; their comparative legal analysis with similar institutions of electoral legislation is carried out. In addition, the paper explores specific features of the constitutional law responsibility of the candidates of the preliminary election and specifics of its application, including in comparison with the norms of election legislation.

**Keywords:** preliminary election; primaries; constitutional law responsibility; political parties; elections; candidates; cancellation of candidate registration; refusal to register a candidate; electoral law; electoral process.

**Cite as:** Mazurevsky KS. Konstitutsionno-pravovaya otvetstvennost kandidatov predvaritelnogo golosovaniya [Constitutional Law Responsibility of Candidates for Preliminary Election]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(6):11-17. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.151.6.011-017. (In Russ., abstract in Eng.).

**П**редварительное голосование, или праймериз, как особый механизм отбора кандидатов для последующего выдвижения на тех или иных выборах — явление далеко не новое в мировой практике (особенно распространенное в США), но всё же относительно недавно применяемое в российской политической жизни.

По сути, на системной основе в России этот механизм давно и, по мнению автора, достаточно успешно применяется только Всероссийской политической партией «Единая Россия», в добровольном порядке закрепившей в 2009 г. в уставе обязательность предварительного голосования при проведении юридических процедур, связанных с выдвижением кандидатов<sup>1</sup>. Достаточно сказать, что, по официальным данным

партии, в предварительном голосовании перед выборами депутатов Государственной Думы в 2021 г. приняло участие более 11 млн избирателей, а в качестве кандидатов праймериз заявили 7,5 тыс. (но после подведения итогов число составило 5,5 тыс.) человек, то есть этот процесс затронул значительное количество людей<sup>2</sup>.

В этой связи представляется полезным на примере внутрипартийного регулирования указанной политической партией процедуры праймериз исследовать некоторые вопросы ответственности кандидатов предварительного голосования, в том числе проанализировав нормы партийных документов, регламентирующих данную процедуру.

В теории конституционно-правовой ответственности исследователи выделяют позитив-

<sup>1</sup> П. 8.1 Устава партии «Единая Россия» // URL: <https://er.ru/party/rule> (дата обращения: 10.02.2023).

<sup>2</sup> См.: В «Единой России» началась процедура подведения итогов праймериз // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/11512225> (дата обращения: 10.02.2023).

ную и негативную составляющие<sup>3</sup>. При этом под позитивным аспектом ответственности понимается своего рода самоответственность, или добросовестное отношение потенциального субъекта ответственности к возложенным на него задачам и обязанностям. Что касается негативного аспекта ответственности, то здесь речь идет уже о санкциях, которым может быть подвергнут участник соответствующих правоотношений, допустивший те или иные недопустимые нарушения.

Анализ партийных положений о проведении предварительного голосования позволяет сделать выводы, что внутрипартийное регулирование праймериз затрагивает все вышеуказанные аспекты конституционно-правовой ответственности<sup>4</sup>.

Так, что касается позитивной, или добровольной, составляющей, для участия в процедуре предварительного голосования участник праймериз должен представить в оргкомитет собственноручно подписанное заявление о том, что в случае рассмотрения в дальнейшем его кандидатуры руководящими органами партии

на предмет возможного выдвижения в качестве кандидата он обязуется не давать согласия на выдвижение другим политическим силам и не выдвигать свою кандидатуру в порядке самовыдвижения<sup>5</sup>. По сути, это и есть подкрепленный подписью участника предварительного голосования добровольный самодисциплинирующий политический отказ от взаимодействия с другими политическими партиями, который в случае его нарушения участником праймериз может и должен получить соответствующую оценку со стороны избирателей.

Более того, в этом же заявлении содержится обязательство участника праймериз соблюдать партийные этические нормы<sup>6</sup>, а также обязательство в случае избрания депутатом вступить в ряды партийной фракции.

Вместе с тем федеральное законодательство содержит в себе требования по автоматическому вступлению во фракцию лишь в отношении депутатов, избранных в составе списка кандидатов<sup>7</sup>, в то время как для депутатов, избранных по одномандатным или многомандатным избирательным округам, это всего лишь право, ре-

<sup>3</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России : учебное пособие : в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, Инфра-М, 2014. С. 103–104.

<sup>4</sup> Предварительное голосование // Официальный сайт партии «Единая Россия». URL: <https://er.ru/pages/predvaritelnoe-golosovanie> (дата обращения: 10.02.2023).

<sup>5</sup> Партией «Единая Россия» традиционно принимаются положения о порядке организации и проведения предварительного голосования на трех уровнях выборов: федеральном, региональном и муниципальном. Например, в избирательном цикле 2021 г. такие нормы содержатся: в п. 7 ст. 14 Положения о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от партии «Единая Россия» кандидатами в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (URL: <https://er.ru/media/documents/March2021/anmGUUIXExbCcwzNA2pW.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)) ; п. 7 ст. 13 Положения о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от партии «Единая Россия» кандидатами в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (URL: <https://er.ru/media/documents/March2021/ggk9zHoHTUTSDWBHZgaY.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)) ; п. 7 ст. 13 Положения о порядке проведения предварительного голосования по кандидатурам для последующего выдвижения от партии «Единая Россия» кандидатами в депутаты представительных органов муниципальных образований и на иные выборные должности местного самоуправления (URL: <https://er.ru/media/documents/March2021/2VN9iIMd9A7UCG00BiXa.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)).

<sup>6</sup> 8 декабря 2018 г. решением XVIII Съезда партии создана Комиссия по этике, приняты этические нормы партии // URL: <https://et.er.ru/> (дата обращения: 10.02.2023).

<sup>7</sup> Ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

лизация которого, например в случае вступления такого депутата в другую партию, повлечет для него негативные последствия в виде утраты депутатского статуса<sup>8</sup>.

Сравнительный анализ указанных норм позволяет сделать вывод о своеобразном партийном «предупреждающем мостике» между конституционно-правовой ответственностью в позитивном и негативном ключе, который в некоторых случаях может привести кандидата предварительного голосования, избранного депутатом по мажоритарному округу, к реальным нежелательным для него правовым последствиям. При этом, по мнению автора статьи, в рассмотренном случае можно говорить как об утрате полномочий депутата, если при вступлении в другую политическую партию он осознает последствия своих действий в виде последующего прекращения депутатских полномочий и его воля направлена при этом на принятие негативных последствий такого решения, так и о лишении полномочий в случае, когда депутат не осознает возможных негативных последствий либо не желает их наступления, то есть прекращение депутатских полномочий происходит помимо его воли<sup>9</sup>.

Относительно непосредственно реализации и наличия негативного аспекта конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования необходимо отметить, что партийные положения о проведении предварительного голосования различают два разных механизма: отказ в регистрации кандидата предварительного голосования и исключение кандидата из итогового списка кандидатов праймериз.

Различие в этих механизмах примерно такое же, как и в предусмотренных законодательством о выборах<sup>10</sup> правовых конструкциях отказа в регистрации и отмены регистрации кандидатов на выборах: если отказ в регистрации

возможен лишь на стадии рассмотрения необходимых документов при принятии решения о допуске к праймериз или выборам, то исключение из списка кандидатов предварительного голосования или, соответственно, отмена регистрации кандидата на выборах возможны лишь по отношению к уже зарегистрированным кандидатам.

Похожую аналогию можно провести и между основаниями для отказа в регистрации кандидатов на предварительном голосовании и основаниями для отказа в регистрации на выборах, с одной стороны, и основаниями для исключения из списка кандидатов праймериз и отмены регистрации кандидатов на выборах — с другой; во втором случае основания для наступления негативных последствий включают в себя как общие основания отказа в регистрации, так и дополнительные действия (бездействия), которые кандидаты могут совершить уже будучи зарегистрированными.

Представляется целесообразным в рамках данной статьи провести анализ оснований для отказа в регистрации и исключения из списка кандидатов праймериз как факторов, влекущих негативные последствия для кандидатов предварительного голосования.

В самом общем виде эти основания можно разделить:

— на имеющие сугубо юридический характер (отсутствие у кандидата пассивного избирательного права, отсутствие необходимых документов или их неправильное оформление, установление факта подкупа избирателей и т.д.). Основания такого рода, как правило, достаточно четко сформулированы и относительно легко могут быть проверены на практике при принятии соответствующего решения, что способствует созданию правовой определенности участников процедуры и исключает различные побочные факторы при принятии реше-

<sup>8</sup> П. 10 ч. 21 ст. 19 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ.

<sup>9</sup> Колосова Н. М. К вопросу о юридической ответственности сенатора Российской Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Юстиция. 2021. № 3–4. С. 58–62.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

ний. Преобладание таких оснований в силу их определенности в конечном счете значительно повышает защищенность прав членов политической партии и кандидатов праймериз и, соответственно, снижает вероятность нарушения указанных прав<sup>11</sup>;

— имеющие политический характер. К этой категории можно отнести такое основание, как выявление со стороны кандидата предварительного голосования действий, дискредитирующих политическую партию, или иных действий (бездействия), наносящих ущерб политическим интересам партии. В данном случае широта усмотрения органа, принимающего решение о регистрации кандидата на праймериз, по сути, не ограничена какими-либо формальными и объективно определенными критериями, что, несомненно, способно создать потенциальное поле для возможных злоупотреблений со стороны указанного партийного органа. В известной степени, если руководствоваться подходами к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, разработанными специалистами Министерства юстиции Российской Федерации, можно даже говорить, что данное основание содержит в себе потенциально возможную коррупционную составляющую<sup>12</sup>, что противоречит основной цели предварительного голосования, состоящей как раз в создании механизма максимально беспристрастной селекции наиболее подготовленных к политической работе кандидатов. Более того, данное основание в силу своего всеобъемлющего характера может включать в себя и другие самостоятельные основания для отказа в регистрации. Например, сложно не согласиться с тем простым фактом, что тот же подкуп избирателей кандидатом праймериз, несомненно, дискредитирует партию. Еще одним юридическим минусом рас-

сматриваемого основания является возможность наступления негативных последствий для кандидата праймериз, независимо от давности совершения кандидатом действий: например, кандидат мог в прошлом (задолго до участия в предварительном голосовании) сменить членство в нескольких политических партиях или подвергать активной критике партию, на предварительное голосование которой он решил заявиться, но ко времени участия в праймериз декларирует об изменении своей политической позиции. Вопросы оценки указанных обстоятельств явно не относятся к простой категории оценки фактов, но и во многом содержат в себе моральный и политический аспект. Безусловно, вопросы, связанные с возможностью применения санкций в виде отмены регистрации кандидата праймериз, требуют максимально возможной четкости формулировок. С другой стороны, сложно не согласиться с тем, что предварительное голосование является политико-правовой процедурой, и в этой связи в известной степени должна быть предусмотрена свобода партийных органов в некоторых случаях принимать решения исходя из принципа политической целесообразности. Представляется, что поиск разумного баланса в данном вопросе — задача чрезвычайно трудная, но осуществимая, поскольку презюмируется, что любая политическая структура имеет своей целью победу на выборах и не будет действовать себе во вред, тем более при реализации такого ресурсозатратного и сложного механизма отбора кандидатов, как предварительное голосование. Стоит также заметить, что похожее основание (дискредитирующие действия) предусмотрено в уставах многих политических партий в качестве основания, влекущего приостановление или прекращение партийного членства или полномочий лиц, занимающих руководящие

<sup>11</sup> Бицеева Э. В. Конституционно-правовые обязанности политических партий как участников выборов в Российской Федерации: вопросы совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 8. С. 13–17.

<sup>12</sup> Методические рекомендации по проведению правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (с иллюстрацией на конкретных примерах) // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL: [http://pravo.minjust.ru/sites/default/files/documents/metod-materials/Metodicheskie\\_rekomendacii.pdf](http://pravo.minjust.ru/sites/default/files/documents/metod-materials/Metodicheskie_rekomendacii.pdf) (дата обращения: 10.02.2023).

партийные должности<sup>13</sup>, то есть оно не является новым в политической работе и повседневной деятельности российских политических партий и неоднократно применялось и применяется на практике.

Определенный интерес представляет также наличие ряда оснований для отказа в регистрации кандидатов на праймериз, обусловленных необходимостью выполнения более строгих требований к кандидатам на предварительное голосование по сравнению с требованиями, предъявляемыми к кандидатам на выборах избирательным законодательством.

Поскольку к лицам, претендующим на занятие должностей в органах публичной власти, могут предъявляться повышенные требования со стороны федерального законодателя<sup>14</sup>, в том числе для того, чтобы поставить заслон рвущимся во власть криминальным элементам и создать действенный механизм противодействия криминализации властных структур, то логично было бы предположить наличие такого же права и у других субъектов политической деятельности, в том числе и у политических партий. Строго говоря, политические партии, как один из важнейших элементов гражданского общества, и должны задавать тон органам публичной власти, фиксируя запросы общества через своих членов и сторонников посредством различных механизмов обратной связи и реализуя их, в том числе на законодательном уровне. В этой связи разумное и одобряемое обществом завышение требований к кандидатам на предварительное голосование, по сравнению с требованиями, предъявляемыми к кандидатам на

выборах избирательным законодательством, носит характер своеобразного опережающего партийного регулирования, задающего позитивный вектор развития законодательства.

Вместе с тем такое опережающее партийное регулирование не ограничивает на выборах права потенциального кандидата, не соответствующего предъявляемым к кандидатам предварительного голосования требованиям, поскольку он вправе претендовать на выдвижение от другой политической партии, менее строго относящейся к подбору своих кандидатов, или выдвинуть свою кандидатуру в порядке самовыдвижения.

В качестве примера повышенных требований к кандидатам предварительного голосования, несоблюдение которых должно привести к ответственности в виде отказа в регистрации на праймериз, можно привести партийные требования к отсутствию когда-либо судимости у кандидата, претендующего на участие в праймериз. Напомним, что избирательное законодательство также содержит ряд ограничений в отношении лиц, имеющих судимости за определенные категории преступлений<sup>15</sup>, но все эти ограничения имеют четко выраженный временной интервал, после истечения которого гражданин вправе быть кандидатом на выборах. В отношении же гражданина, претендующего на участие в предварительном голосовании, такой интервал, равно как и градация по тяжести совершенного преступления, отсутствует, поскольку устремления политической партии направлены на то, чтобы ее выдвиженцы были абсолютно чисты перед законом.

<sup>13</sup> Например, п. 3 ст. 7 Устава Социалистической политической партии «Справедливая Россия — патриоты — за правду» // URL: <https://spravedlivo.ru/11127510> (дата обращения: 10.02.2023) ; п. 2.1 Устава политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» // URL: <https://kprf.ru/party/charter> (дата обращения: 10.02.2023) ; п. 4.13 Устава политической партии ЛДПР — Либерально-демократическая партия России // URL: <https://ldpr.ru/charter> (дата обращения: 10.02.2023).

<sup>14</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта “а” пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова» // СЗ РФ. 2013. № 43. Ст. 5622.

<sup>15</sup> П. 3.2 ст. 4 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

Еще одним примером, направленным на реализацию этого постулата, является возможность отмены регистрации кандидата предварительного голосования в случае, если он в силу занимаемой должности или по роду занятий является лицом, обязанным декларировать свои доходы и расходы, но по каким-либо причинам не выполнил эту возложенную на него законодательством обязанность. Избирательное законодательство не предъявляет таких требований и ограничений к кандидатам, выдвигающимся на выборы, поэтому в данном случае мы также можем отметить направленность партийных требований на дополнительную стимуляцию по выполнению антикоррупционного законодательства и стремлению к чистоте своих рядов, что можно только приветствовать.

Таким образом, анализ партийных нормативных документов, регулирующих процедуру предварительного голосования, позволяет сделать некоторые выводы:

— процедура предварительного голосования содержит в себе механизмы как позитивной, так и негативной конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования. В некоторых случаях позитивный аспект ответственности кандидата предварительного голосования может перетекать в негативный с применением конкретных санкций;

— основания для наступления конституционно-правовой ответственности кандидатов предварительного голосования имеют свою специфику и зачастую являются более строгими, чем основания для подобной ответственности кандидатов на выборах;

— конституционно-правовая ответственность кандидатов предварительного голосования не носит безусловного и окончательного характера, поскольку не ограничивает права гражданина на участие в выборах посредством выдвижения от других избирательных объединений или в порядке самовыдвижения.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авакьян С. А.* Конституционное право России : учебное пособие : в 2 т. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, Инфра-М, 2014. — С. 103–104.
2. *Бициева Э. В.* Конституционно-правовые обязанности политических партий как участников выборов в Российской Федерации: вопросы совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. — 2021. — № 8. — С. 13–17.
3. *Колосова Н. М.* К вопросу о юридической ответственности сенатора Российской Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Юстиция. — 2021. — № 3–4. — С. 58–62.

*Материал поступил в редакцию 15 февраля 2023 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avakyan S. A. Konstitutsionnoe pravo Rossii: uchebnoe posobie: v 2 t. — 5-e izd., pererab. i dop. — M.: Norma, Infra-M, 2014. — S. 103–104.
2. Bitsieva E. V. Konstitutsionno-pravovye obyazannosti politicheskikh partiy kak uchastnikov vyborov v Rossiyskoy Federatsii: voprosy sovershenstvovaniya // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2021. — № 8. — S. 13–17.
3. Kolosova N. M. K voprosu o yuridicheskoy otvetstvennosti senatora Rossiyskoy Federatsii i deputata Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii // Yustitsiya. — 2021. — № 3–4. — S. 58–62.