

## Актуальные проблемы судебной защиты конституционных экологических прав граждан

*Ястребов А.Е.,  
доцент кафедры конституционного  
и муниципального права Орловской  
региональной академии государственной  
службы, кандидат исторических наук*

Судебная защита экологических прав граждан осуществляется в судах общей юрисдикции по правилам гражданского судопроизводства. Закон от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»<sup>1</sup> предусмотрел возможность судебного обжалования коллегиальных и единоличных решений, действий или бездействия государственных органов, органов местного са-

моуправления и должностных лиц, в результате которых нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия к осуществлению прав и свобод. Все это в полной мере относится и к экологическим правам.

Современная российская действительность знает многочисленные случаи нарушения данных прав граждан со стороны различных государственных органов и должностных лиц. Нередко принимаемые ими админис-

<sup>1</sup> См.: Закон Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. с послед. изм. // ВВС РФ. 1993. № 19. Ст. 685; СЗ РФ. 1995. № 51. Ст. 4970.

тративные решения не учитывают неблагоприятных экологических последствий, выносятся без учета мнения жителей, чьи права могут быть затронуты. При этом во многих случаях игнорировались нормы законодательства, предусматривающие проведение государственной экологической экспертизы. В итоге при проектировании и строительстве тех или иных объектов грубо нарушается конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду. Зачастую единственным выходом для граждан является обращение в суд, но, как показывает практика, здесь все происходит далеко не просто.

Так, администрацией Вологодской области было принято решение о строительстве в г. Череповце предприятия по переработке природного газа. Несмотря на наличие отрицательного заключения государственной экологической экспертизы, городскими властями были подписаны документы, разрешающие начало проектно-изыскательских работ. Экологические общественные организации обратились в суд с исками, требующими отмены незаконно принятых решений, нарушающих права граждан. Однако Череповецкий городской суд в своем решении, поддержанном вышестоящей судебной инстанцией, отказал в иске на том основании, что акты городских властей «носят предварительный характер и незначительны по своему действию»<sup>2</sup>. И стройка продолжилась.

В последние годы в ходе строительства жилых и других объектов, активно развернувшегося во многих городах России, часто допускаются нарушения экологических прав граждан. При этом новые объекты в ряде случаев возводятся на месте детских площадок, скверов, парков, что приводит к исчезновению благоустроенных зеленых районов, зон отдыха для горожан. Решения о строительстве, принятые местными властями, сопровождаются множеством нарушений закона, включая отсутствие информации для населения о предстоящем строительстве, отступление от проектной документации, отсутствие экспертных заключений. Однако попытки граждан защитить свои экологические права в суде встречаются на своем пути серьезные препятствия неправового характера.

Приведем пример из судебной практики. Исполняющим обязанности главы администрации г. Нижний Новгород было выдано распоряжение «О предоставлении земельного участка жилищно-строительному кооперативу под строительство подземного гаража», а еще через полгода заключен договор аренды земельного участка с этим кооперативом для указанной цели. На территории, где планировалось строительство гаража, был расположен сквер — место отдыха детей и старшего поколения, который в ходе начавшихся работ в августе 2001 г. был вырублен. Возмущенные жители выяснили, что положительное заключение государственной экологической экспертизы по проекту было выдано за год до начала строительства. При этом население микрорайона об этом ничего не знало, информацию им никто не предоставлял и мнения по этому поводу никто не спрашивал, несмотря на требование Федерального закона от 23 ноября 1995 г. «Об экологической экспертизе»<sup>3</sup>.

Жители микрорайона обратились в Канавинский районный суд с иском о признании недействительными указанных распоряжений и договора аренды. При этом их интересы в суде представляли работники экологического центра «Дронт»<sup>4</sup>. В заявлении работники центра указали, что заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по проекту подземной автостоянки было выдано с нарушением ряда статей Федерального закона «Об экологической экспертизе» в части, касающейся порядка ее проведения (ст. 3, 8, 14). Нарушение выразилось в отсутствии материалов обсуждения объекта строительства с жителями микрорайона, чьи права и интересы затрагивает данный проект. Помимо этого, данные о расстоянии проектируемой стоянки от ближайшей жилой застройки, указанные в заключении экспертизы, не соответствовали сведениям, содержащимся в плане стоянки, что также было нарушением закона.

Дело это рассматривалось в судах в общей сложности более двух лет. Вначале решением Канавинского районного суда иски были отклонены. Дважды областной суд отменял решения районного суда и направлял дело на новое рассмотрение. В конце концов, жители одержали победу, и их требования были полностью удовлетворены. Однако по странному совпадению это случилось только тогда, когда в Нижнем Новгороде сменилась местная власть, которая не была связана с этим проектом, и она признала требования жителей<sup>5</sup>.

Вышеизложенные примеры далеко не единичны. Они показывают, что, несмотря на все заверения о строительстве в России правового государства, суды в нашей стране далеко не всегда выступают в роли полномочного независимого судебного власти. Нередко в делах, ответчиком по которым выступают органы исполнительной власти или крупные градообразующие предприятия, суды принимают решения в их пользу, несмотря на очевидные нарушения закона. И зачастую требуется немало времени, чтобы исправить судебную ошибку и защитить нарушенные экологические права граждан.

Однако в настоящее время сделать это будет, по-видимому, еще сложнее. С 1 января 2007 г. вступил в силу Федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>6</sup>, который значительно сократил круг объектов государственной экологической экспертизы, исключив из них документы территориального планирования и проектную документацию по строительству и реконструкции практически всех объектов, в том числе и особо опасных в экологическом отношении. Вместо этого планируется проведение единой государственной экспертизы проектной документации, предусмотренной Градостроительным кодексом РФ, предметом которой является оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе и экологическим требованиям. При этом ни одного технического регламента по обеспечению экологической безопасности на

<sup>2</sup> См.: Ванжа Ю. Правосудие по-череповецки // Зеленый мир. 2000. № 9–10. С. 19.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. с послед. изм. // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556; 1998. № 16. Ст. 1800; 2004. № 35. Ст. 3607; № 52. Ст. 5276; 2006. № 1. Ст. 10; № 50. Ст. 5279; № 52 (ч. II). Ст. 5498.

<sup>4</sup> См.: Краснов А. Нижний Новгород борется за сквер // Экология и право. 2004–2005. № 17–18. С. 50.

<sup>5</sup> См.: Краснов А. Указ. соч. С. 54.

<sup>6</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 18 декабря 2006 г. // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. II). Ст. 5498.



сегодняшний день не существует (по плану Правительства РФ такой регламент может быть разработан не ранее 2008 г.)<sup>7</sup>. Поэтому в какой степени при проведении этой экспертизы будут учитываться экологические права и интересы граждан, и не станет ли фактическая ликвидация института государственной экологической экспертизы в отношении объектов территориального планирования и строительства средством игнорирования экологических прав населения России — вопрос пока открытый.

Другая проблема в осуществлении судебной защиты экологических прав граждан заключается в неисполнении многих судебных решений. Прежде всего это касается реализации конституционного права на возмещение вреда здоровью лицам, пострадавшим от воздействия радиации вследствие аварии на Чернобыльской АЭС и других крупных техногенных катастроф. В настоящее время не менее 9 млн человек (а по данным независимых экспертов — около 20 млн) проживают на территории, подвергшейся радиационному загрязнению<sup>8</sup>. Согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 г. № 18-П, в результате экстраординарной техногенной аварии на Чернобыльской АЭС основные конституционные права и интересы граждан были ущемлены столь значительно, что причиненный вред оказался реально невозможным. Исходя из масштабов трагедии и числа пострадавших, такой вред не мог быть возмещен в обычном порядке, установленном российским законодательством, поэтому обязанность его возмещения государство приняло на себя<sup>9</sup>.

Однако в течение многих лет государство не выполняло обязательства, предусмотренные Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»<sup>10</sup>, в недостаточном объеме выделяя средства для финансирования нужд чернобыльцев. Так, например, в бюджете на 2002 г. на эти цели было предусмотрено 1 млрд 450 руб., в то время как требовалось 2 млрд. Беспроцентные ссуды «ликвидаторам», введенные с 1992 г., выдавались только в течение нескольких месяцев в 1994 г. Медицинское обеспечение этих граждан практически осуществлялось за счет местного, а не федерального бюджета<sup>11</sup>.

Невыполнение государством своих обязательств вызвало ряд судебных исков к Минтруду, Минфину России, органам местного самоуправления. В большинстве случаев суды, следуя закону, принимали решения в пользу «чернобыльцев». Однако с 1997 по 2001 г. судебные решения о возмещении вреда здоровью практически повсеместно не исполнялись, и только в бюд-

жет 2002 г. были заложены средства для выплат по вступившим в законную силу судебным решениям. До сих пор задолженность по выплатам «чернобыльцам» существует — подтверждением этому служат периодически проходящие в разных городах страны акции протеста чернобыльцев.

Более того, в 1990-е годы государство проводило политику, направленную на последовательное сокращение круга лиц, получавших выплаты из федерального бюджета. Базовым чернобыльским законом было предусмотрено четыре вида радиационно загрязненных территорий — зона отчуждения, зона отселения, зона проживания с правом на отселение и зона со льготно-экономическим статусом. Жители районов, отнесенных к этим зонам, получили право на денежные компенсации за проживание на экологически неблагоприятных территориях. Границы этих зон и перечень населенных пунктов, находящихся в них, согласно Закону устанавливались Правительством РФ в зависимости от изменения радиационной обстановки и могли пересматриваться не реже одного раза в три года.

В 1997 г. Правительство РФ, решившее сэкономить бюджетные средства, приняло Постановление № 1582<sup>12</sup>, согласно которому многие населенные пункты Тульской, Брянской, Орловской и др. областей были переведены из зоны с правом на отселение в территорию с льготным социально-экономическим статусом, что автоматически означало значительное сокращение выплат компенсаций. В их числе оказались г. Болхов Орловской области и большая часть Болховского района. Жители Болхова не смирились с таким решением и создали общественную организацию, которая обратилась с иском к Правительству РФ. В ходе судебных заседаний было документально доказано, что радиационная обстановка в Болхове и Болховском районе несколько не изменилась и, следовательно, у Правительства РФ не было оснований лишить жителей этих территорий причитающих им выплат. В августе 2000 г. Болховский районный суд, рассмотрев жалобу истцов, признал, что их конституционные права были нарушены. Он объявил Постановление № 1582 недействительным и обязал Правительство РФ вернуть Болховскому району прежний статус<sup>13</sup>.

Орловский областной суд оставил решение районного суда в силе, Верховный Суд РФ также его не изменил. Однако в течение пяти лет это судебное решение не исполнялось. Только в 2005 г. Правительство РФ отменило действие этого постановления в отношении Болхова и Болховского района<sup>14</sup>.

Разумеется, такие действия исполнительной власти в отношении решений другой ветви власти — судеб-

<sup>7</sup> См. Этот законопроект напрямую противоречит Конституции Российской Федерации. Обращение российских «зеленых» к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания РФ // Зеленый мир. 2006. № 21–22. С. 29.

<sup>8</sup> См.: Миронов О. Экология и нарушения прав граждан // ЭКОС-информ. 2003. № 2. С. 19.

<sup>9</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // СЗ РФ. 1997. № 50. Ст. 5711.

<sup>10</sup> Закон РСФСР от 15 мая 1991 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» с послед. изм. // ВВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699; ВВС РФ. 1992. № 32. Ст. 1861; СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4561; 1996. № 51. Ст. 5680; 1999. № 16. Ст. 1937; № 28. Ст. 3460; 2000. № 33. Ст. 3348; 2001. № 7. Ст. 610; № 33 (ч. II). Ст. 3413; 2001. № 53 (ч. II). Ст. 5030; 2002. № 30. Ст. 3033; № 50. Ст. 4929; 2003. № 43. Ст. 4108; 2004. № 18. Ст. 1689; № 35. Ст. 3607; 2006. № 6. Ст. 637; № 30. Ст. 3288.

<sup>11</sup> См.: Миронов О. Указ. соч. С. 21.

<sup>12</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня населенных пунктов, находящихся в границах зон радиоактивного загрязнения вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 18 декабря 1997 г. // СЗ РФ. 1997. № 52. Ст. 5924.

<sup>13</sup> См.: Годлевская Е. Хроника абсурда // Поколение. 2002. 30 апреля. С. 1–2.

<sup>14</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации «Об изменении перечня населенных пунктов, находящихся в границах зон радиоактивного загрязнения вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 7 апреля 2005 г. // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1359.



ной — не способствуют усилению законности в стране. Действия Правительства РФ и других федеральных органов, пренебрегающих исполнением судебных решений, являются ярким проявлением правового нигилизма и показывают негативный пример как для органов власти нижестоящего уровня, так и для населения, теряющего доверие к государству.

Еще одна проблема в реализации конституционного права на возмещение вреда здоровью заключается в следующем. Граждане, обратившиеся с подобными исками в суд, должны представить доказательства причинения вреда здоровью и наличия причинной связи между причиненным вредом и деятельностью предприятий, организаций, загрязняющих окружающую среду. Наличие этой связи, определение степени вредного воздействия загрязненной окружающей среды на человека доказывается результатами медико-санитарной экспертизы, устанавливающей причину и группу инвалидности, степень утраты трудоспособности гражданина.

На практике установление причинной связи и соответственно возможность возмещения ущерба пострадавшим от экологических правонарушений осложняется многими факторами. Например, влияние вредных веществ на организм человека, воздействие на него неблагоприятной экологической ситуации обычно растянуто во времени, длится годами и даже десятилетиями. Таким образом, юридически значимый момент причинения вреда «размывается» и не может быть определенно увязан с фактом конкретного экологического правонарушения. Пространственно источник загрязнения может быть расположен довольно далеко от того места, где это загрязнение наносит вред. Наконец, загрязнение и другие вредные воздействия обычно не порождают новые виды болезней, а усугубляют уже существующие: аллергию, рак, сердечно-сосудистые, легочные заболевания, психические расстройства<sup>15</sup>.

В судебной практике имеются положительные прецеденты возмещения такого экологического вреда, к сожалению, пока немногочисленные.

В 1997 г. Озерский городской суд Челябинской области рассмотрел иск семьи Нажмутдиновых к ПО «Маяк» о возмещении морального вреда, причиненного неблагоприятным воздействием окружающей природной среды. В этой семье родился ребенок с тяжелыми врожденными пороками развития костной системы: без ноги и пальцев рук. Предположив генетическую обусловленность этого заболевания, а именно его связь с проживанием двух предшествующих поколений ребенка по материнской и по отцовской линиям на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению со стороны ПО «Маяк», родители обратились в суд. В ведении процесса им активно помогали юристы общественных экологических объединений «Экоюрист», «В силу закона»<sup>16</sup>.

Благодаря поддержке фонда ISAR, была проведена генетическая экспертиза в Институте общей генетики им. Н.И. Вавилова, подтвердившая, что тяжелейшая врожденная патология ребенка из этой семьи стала результатом радиационного загрязнения территории, на которой проживали Нажмутдиновы, вследствие деятельности ПО «Маяк». На момент рождения ребенка в 1992 г.

действовали Основы гражданского законодательства, установившие ответственность за причинение морального вреда. Суд удовлетворил иск, взыскав с ответчика 50 млн руб. за моральный вред, причиненный ребенку.

Данное решение, впоследствии подтвержденное кассационной инстанцией, стало знаменательным. Впервые в судебном порядке были удовлетворены иски о возмещении вреда в интересах потомков жертв радиационного загрязнения. В зарубежных странах с развитой системой защиты общественных экологических интересов подобные иски давно уже не редкость, но в России это дело в своем роде стало первым.

В ноябре 2003 г. Сегежский городской суд в Карелии принял решение о том, что за болезнь гражданина, живущего рядом с экологически опасным предприятием, несет ответственность именно оно. В поселке Надвоицы действует алюминиевый завод, отходы которого на протяжении многих лет попадали в питьевую воду, потребляемую местными жителями. Значительная часть людей, проживающих в поселке, в том числе множество детей, страдают флюороозом — заболеванием, которое приводит к размягчению костно-мышечных тканей. По иску одного из жителей поселка суд вынес решение взыскать с Надвоицкого алюминиевого завода 50 тыс. руб. за моральный вред, причиненный истцу<sup>17</sup>. Это решение может стать прецедентом для дальнейшего развития судебной практики по вопросам возмещения вреда здоровью.

Анализ судебной практики по делам о защите экологических прав граждан позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, для обращения с жалобой в суд по поводу непропорциональных экологически значимых действий необходимо обладать определенным багажом правовых и экологических знаний. Подавляющее большинство российских граждан таких знаний не имеет и поэтому чаще всего не может аргументировано обосновать свою позицию в суде и доказать свои требования. Положительный исход судебных дел во многом объясняется тем, что интересы граждан в судах представляли общественные экологические организации. Их представители, обладая специализированными знаниями, смогли оказать гражданам квалифицированную юридическую помощь и защитить в суде их нарушенные права.

Во-вторых, в судебной практике по делам о возмещении экологического вреда возникают проблемы в установлении причинной связи между нанесенным вредом здоровью граждан и загрязнением окружающей среды. Для решения этого вопроса целесообразно внести соответствующие изменения в законодательство. Здесь возможно использовать имеющийся зарубежный опыт регулирования таких отношений. Так, в германском праве действует презумпция причинности, то есть, если по условиям конкретного случая вред мог быть нанесен данным объектом, то считается, что вред нанесен именно этим объектом, а все сомнения толкуются в пользу потерпевшего. В судебной практике японских судов был применен аналогичный принцип, согласно которому при причинении вреда предприятием, деятельность которого представляет большую опасность для здоровья, достаточно установить лишь максимальную вероятность наступления вреда<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> См.: Петров В.В. Окружающая среда и здоровье человека (три формы возмещения вреда здоровью) // Экологическое право. 2002. № 1. С. 15.

<sup>16</sup> См.: Васильева М.И., Яковлева О.А. Особенности компенсации морального вреда, причиненного радиационным загрязнением окружающей природной среды (по материалам судебного дела) // Государство и право. 1998. № 3. С. 38.

<sup>17</sup> См.: Шмелева Е. ПоФТОРный иск // Российская газета. 2003. 4 декабря. С. 1–2.

<sup>18</sup> См.: Петров В.В. Указ. соч. С. 15.



В этой статье мы затронули лишь некоторые проблемы, возникающие в процессе судебной защиты конституционных экологических прав граждан. Они связаны с несовершенством законодательного регулирования, неисполнением судебных решений, отсутствием реальных гарантий независимости судебной власти. Сложившаяся экологическая ситуация в России

показывает, что, несмотря на закрепление данных прав в Конституции Российской Федерации, эти вопросы еще не стали приоритетным направлением в государственной политике. И пока государство не будет направлять свою деятельность на последовательное обеспечение экологических прав граждан, трудно надеяться на позитивные сдвиги в этой области.

## О принципе равного избирательного права

*Худолей Д.М.,  
аспирант кафедры конституционного  
и финансового права юридического факультета  
Пермского государственного университета*

Принцип равного избирательного права считается одним из общераспространенных принципов избирательного права. Он закрепляется конституциями большинства демократических государств, ряд основополагающих международных актов устанавливают обязательность соблюдения данного принципа на выборах. В российском праве принцип равного избирательного права закреплен на самом высоком уровне. В ч. 1 ст. 81 Конституции РФ закреплено, что выборы Президента РФ проводятся на основе принципов всеобщего, равного, прямого избирательного права, принципа тайного голосования. В ст. 5 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 5 декабря 2006 г., далее — Закон «Об основных гарантиях...») содержится следующее определение принципа равного избирательного права: «граждане Российской Федерации участвуют в выборах на равных основаниях».

Однако, несмотря на данное нормативное определение, в отечественной научной литературе нет единого подхода к пониманию принципа равного избирательного права. Так, многие ученые считают, что этот

принцип устанавливает только равенство активного избирательного права (принцип равенства голосов избирателей, равное право голоса)<sup>1</sup>. Эта точка зрения возникла ранее остальных. Впрочем, в дальнейшем определение было дополнено: принцип означает равенство субъективного избирательного права (активного и пассивного), равенство прав избирать и быть избранным (это определение более широкое по содержанию). И по сей день весьма распространено следующее представление: принцип равного избирательного права касается сферы реализации субъективного избирательного права на стадии голосования<sup>2</sup>. Для сохранения такого равенства необходимы определенные гарантии<sup>3</sup> (установление равного «веса» и количества голосов, недопустимость проведения курриальных выборов, соблюдение равных юридических шансов избранных кандидатов). Избиратели имеют равное число голосов (правило «один человек — один голос»), поэтому они включаются лишь в один список избирателей. Кандидаты же имеют одинаковые юридические шансы быть избранными, поэтому они могут баллотироваться лишь в одном округе. Перечисленные гарантии обеспечивают равное участие граждан в выборах в узком значении этого слова<sup>4</sup>, т.е. в голосовании<sup>5</sup>, на котором

<sup>1</sup> См., например: Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации. СПб., 2001. С. 64; Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. Л.В. Лазарев. М., 2003. С. 69; Юридический энциклопедический словарь / Под ред. О.Е. Кутафина. М., 2002. С. 436–437; Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию. М., 2000. С. 406–407.

<sup>2</sup> См., например: Белкин А.А. Социальное воспроизводство и государственное право. Л., 1991. С. 53–54; Астафичев А.П. Избирательное право России: современное состояние и перспективы. Орел, 1999. С. 32; Авдеев М., Дмитриев Ю. Принципы избирательного права // Право и жизнь. 2000. № 28. С. 84–99.

<sup>3</sup> Здесь и далее под гарантиями принципа равного избирательного права будут пониматься те или иные установленные в законе требования, а также процедуры, правила реализации избирательных прав, обеспечивающие равенство прав и возможностей граждан. Это определение основывается на нормативной дефиниции категории «гарантия избирательных прав граждан». См. п. 11 статьи 2 Закона «Об основных гарантиях...».

<sup>4</sup> Выборы в узком значении — один из способов формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления, он заключается в вынесении избирателями посредством голосования решения о том, кто займет выборную должность. См., например: Кутафин О.Е. Государственное право Российской Федерации. Ч. 1. М., 1993. С. 130. Нормативное определение категории «выборы» также базируется на «узком» подходе. Так, в п. 9 статьи 2 Закона «Об основных гарантиях...» указано, что выборы — это форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

<sup>5</sup> Под голосованием в конституционном праве обычно понимают действия гражданина, которым он отдает свой голос в целях принятия определенного решения (избрания выборного лица, его отзыва, а также при проведении референдума). См.: Юридический энциклопедический словарь / Под ред. О.Е. Кутафина. М., 2002. С. 34.