

Александр РЯБЦЕВ, Антонина ПРОТЧЕНКО

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

В данной статье рассматриваются вопросы деятельности избирательных комиссий по реализации обеспечения избирательных прав граждан. Произведен анализ материалов рассмотрения избирательными комиссиями обращений о нарушениях избирательного законодательства при подготовке и проведении муниципальных выборов в Дальневосточном федеральном округе.

The article carries information on the maintenance of citizens' suffrages by election committees. The author analyses election committees' data concerning election legislation infringements in the municipal elections in Far East federal district.

Ключевые слова:

выборы, избирательные комиссии, агитационная деятельность, защита избирательных прав граждан; election, election committees, canvassing, protection of citizens' suffrages.

Проблема избирательного законодательства является наиболее актуальной в аспекте совершенствования системы российского законодательства. За последнее время в избирательном законодательстве произошли значительные перемены, сформировалась достаточно разветвленная система законодательных актов об избирательной системе, позволившая сформировать органы власти и местного самоуправления на основе свободного волеизъявления избирателей и общественных объединений.

Необходимо отметить, что к основным принципам проведения в Российской Федерации выборов относится то, что выборы организуют и проводят избирательные комиссии, работающие открыто и гласно. Вмешательство в деятельность комиссий со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается. Этим положением подчёркивается особая роль избирательных комиссий в обеспечении конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. В соответствии с избирательным законодательством РФ в систему избирательных комиссий, действующих в Российской Федерации, входят: Центральная избирательная комиссия РФ (ЦИК России), избирательные комиссии субъектов РФ (ИКС РФ), избирательные комиссии муниципальных образований (ИКМО), окружные избирательные комиссии, территориальные (районные, городские и др.) комиссии, участковые комиссии. При этом федеральные законы о выборах устанавливают соподчиненность и распределение полномочий между комиссиями только применительно к проведению выборов в федеральные органы государственной власти. Так, ЦИК России является вышестоящей комиссией для всех других комиссий только при проведении выборов в Государственную Думу и Президента РФ. Полномочия избирательных комиссий при выборах в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления устанавливаются законами субъектов РФ.

Подготовку и проведение выборов в Хабаровском крае предусматривает избирательный кодекс Хабаровского края. Решения комиссий, органов государственной власти края, органов местного самоуправления, связанные с подготовкой и проведением выборов, подлежат опубликованию. Комиссии обеспечивают информирование избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, о ходе избирательной кампании, о зарегистрированных кандидатах. При этом ст. 36 Избирательного кодекса Ха-

РЯБЦЕВ

Александр Васильевич – к.ю.н., доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института ТГУ, г. Хабаровск

ПРОТЧЕНКО

Антонина Викторовна – аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института ТГУ, г. Хабаровск

баровского края устанавливает порядок и правила назначения наблюдателей, осуществляющих ими своих полномочий; закрепляются права наблюдателя¹. Наблюдатели, иностранные (международные) наблюдатели вправе присутствовать на избирательных участках в день голосования с момента начала работы участковой комиссии, а также в дни досрочного голосования и до получения сообщения о принятии вышестоящей комиссией протокола об итогах голосования, а также при повторном подсчёте голосов избирателей.

Представляется достаточно правомерным вывод профессора С.Д. Князева о том, что Центральная избирательная комиссия РФ, окружные, территориальные и участковые избирательные комиссии, не входя ни в одну из трёх ветвей власти, являются государственными органами, играющими значительную роль в организации и проведении избирательной кампании, кампании референдума². Их решения по вопросам выборов обязательны для государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций и их должностных лиц.

Анализ проведения выборов в Хабаровскую городскую думу позволяет сделать вывод о том, что результаты выборов не только не исключают, но и предполагают тесное взаимодействие избирательных комиссий с государственными органами, органами местного самоуправления, государственными предприятиями, учреждениями и организациями с государственным участием при решении таких вопросов, как регистрация (учёт) избирателей, выделение необходимых помещений, транспорта, средств связи, технического оборудования, бесплатного эфирного времени и т.д. Обязанность указанных органов и их должностных лиц оказывать избирательным комиссиям содействие в реализации их полномочий закреплена в федеральных законах.

Так, государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации всех форм соб-

ственности, в том числе осуществляющие телерадиовещание, и/или редакции периодических печатных изданий, а также их должностные лица обязаны предоставлять комиссиям необходимые сведения и материалы, давать ответы на обращения комиссий в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день, предшествующий дню голосования, и в день голосования — немедленно. Данная норма имеет особое практическое значение, поскольку комиссиям в период избирательных кампаний приходится в сжатые сроки решать большое количество вопросов, связанных с обеспечением и защитой избирательных прав граждан (проверкой достоверности предоставленной им информации о кандидатах, избирательных объединениях, избирательных блоках; а также сведений, содержащихся в финансовых отчётах кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков и др.).

Комиссии обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав, осуществляют подготовку и проведение выборов в Российской Федерации. Эти полномочия органично вытекают из конституционной нормы о том, что в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов находится защита прав и свобод человека и гражданина, к которым относятся и права граждан РФ избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления³. Для защиты избирательных прав граждан комиссиями используются, в частности, такие механизмы, как рассмотрение обращений о нарушении закона, поступивших к ним в ходе избирательной кампании, проведение проверок по этим обращениям, мониторинг агитационной деятельности, контроль за финансированием избирательных кампаний, отмена неправомερных решений нижестоящих комиссий, привлечение правоохранительных органов к пресечению противоправной деятельности участников избирательного процесса, участие в приведении региональных законов в соответствие с федеральным законодательством.

Работа по обращениям о нарушении закона представляет собой одну из важней-

¹ Избирательный кодекс Хабаровского края РФ от 26.11.2003 г. № 154 // Собрание законодательства Хабаровского края, 10.01.2004, № 12(17), ред. от 25.02.2009 г. // СПС КонсультантПлюс.

² Князев С.Д. Правовой статус избирательных комиссий в Российской Федерации: перспективы развития // Журнал российского права, 1999, № 10, стр. 36–45.

³ Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 2002, № 24, ст. 2253, ред. от 30.12.2008 г. // СПС КонсультантПлюс.

ших сторон деятельности комиссий по обеспечению и защите избирательных прав граждан РФ. Каждая комиссия правомочна рассматривать обращения на нарушения законов на тех территориях, на которые распространяется её юрисдикция. Как правило, они должны быть рассмотрены той комиссией, которая непосредственно наделена законом правом по контролю за соблюдением соответствующего закона, в том числе вправе принять меры реагирования: составить протокол об административном правонарушении, вынести кандидату предупреждение. Вышестоящая комиссия вправе направить обращение для рассмотрения в нижестоящую комиссию в случае, если в компетенции последней находится рассмотрение соответствующего обращения¹. Если комиссия неправомочна его рассматривать, она обязана направить его в комиссию, иные органы, компетентные рассмотреть обращение, сообщив об этом его автору.

Анализ практики участия избирательных комиссий Дальневосточного федерального округа свидетельствует о том, что практически все избирательные комиссии недостаточно активно используют меры административного применения. Проведённые избирательные кампании 2008 г. дали немало оснований для применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основными нарушениями законодательства о выборах в Дальневосточном федеральном округе стали несоблюдение сроков назначения членов территориальных избирательных комиссий, порядка и сроков представления в избирательные комиссии сведений об избирателях, опубликования сведений об участковых избирательных комиссиях. По состоянию на 05.02.2008 г. на территории Дальневосточного федерального округа зарегистрировано два сообщения о преступлениях, связанных с нарушением избирательного законодательства в части подделки избирательных документов (списков подписных листов).

В ходе проведения проверок исполнения законодательства о выборах в Республике Саха (Якутия), Приморском, Хабаровском, Камчатском краях, Амурской, Магаданской, Сахалинской обл. прокурорами на 28 ноября 2008 г. выявлено свыше 1 тыс. на-

рушений избирательного законодательства. Для устранения нарушений вынесено 798 представлений, свыше 300 должностных лиц предостережено о недопустимости нарушения закона, в отношении 82 лиц возбуждены производства об административных правонарушениях.

В ходе проведения избирательной кампании 1 марта 2009 г. по Хабаровскому краю избирательными комиссиями было рассмотрено 173 обращения (жалобы, заявления) о нарушениях избирательного законодательства при подготовке и проведении муниципальных выборов, из них подтвердилось 50 нарушений.

Наибольшее количество подтвердившихся административных правонарушений имеет место в нарушении порядка проведения предвыборной агитации. Представляется, что выходом из сложившейся ситуации должно стать проведение избирательными комиссиями информационной работы по разъяснению порядка надлежащего исполнения участниками избирательного процесса требований, предъявляемых законодательством о выборах, к изготовлению, распространению агитационных материалов, проведению предвыборной агитации иными методами. Необходимо было бы отметить целесообразность и большую эффективность проведения такой работы территориальными правоохранительными органами в рамках взаимодействия с избирательными комиссиями.

Нарушения в части незаконности решений и действий (бездействия) избирательных комиссий в большей степени объясняются недостаточной правовой культурой, слабой подготовкой, отсутствием организации в проведении системной работы по пресечению административных правонарушений членами комиссий. Избирательным комиссиям принадлежит ключевая роль в проведении выборов и подсчёте голосов. При этом повышается ответственность и избирательных комиссий в целом как коллегиальных органов, и каждого конкретного их члена. Для качественного правового роста кадрового состава избирательных комиссий целесообразным было бы организовать на базе правоохранительных органов (территориальная прокуратура, подразделения внутренних дел) теоретическую и практическую подготовку членов окружной и участковых комиссий по применению Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

¹ Бузин А.Ю. Проблемы правового статуса избирательных комиссий в Российской Федерации: автореферат дис. ... к.ю.н. – МГУ им. М.В. Ломоносова, 2004.