

2.7. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ, УЧАСТВУЮЩИХ В ПОДГОТОВКЕ И ПРОВЕДЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРОВ В РОССИИ

Белявская М.С., аспирант кафедры государственного и международного права

Ставропольский государственный университет

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

Важным условием формирования легитимной и эффективной власти местного самоуправления в России является неукоснительное соблюдение требований конституционной законности при проведении муниципальных выборов. В решении этой задачи сложно переоценить роль избирательных комиссий, участвующих в проведении этого вида выборов, однако при этом а сами комиссии должны нести ответственность за решение указанной задачи.

Конституционно-правовая ответственность – особый вид юридической ответственности, используемый в исключительных, предусмотренных нормами конституционного права случаях. Она не может применяться всегда, когда речь идёт о нарушениях конституционно-правовых отношений, поскольку в этом нет необходимости. Её основное назначение – защита Конституции и других конституционно-правовых норм присущими ей средствами. При выполнении этой задачи конституционно-правовая ответственность сочетается с другими видами юридической ответственности, которые наряду с этими выполняют и многие другие функции по защите правовой системы Российской Федерации, ставя при этом во главу угла всё-таки охрану Конституции и других конституционно-правовых норм.¹

В этом смысле бесспорно существование в отношении избирательных комиссий конституционно-правовой ответственности, поскольку ключевой для избирательного права Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» подобную ответственность предусматривает.

Говоря о конституционно-правовой ответственности, необходимо упомянуть, что некоторые авторы рассматривают в её рамках такую разновидность, как

конституционная ответственность.² Подобная позиция представляется небесспорной, поскольку разделение института конституционно-правовой ответственности на подинституты, нарушение его целостности не имеет большой практической ценности.

Другие авторы более обоснованным считают уравнивание конституционной и конституционно-правовой ответственности. Так, С.А. Авакьян полагает, что конституционная ответственность не связана с обеспечением норм одной лишь Конституции. Он отмечает, что связывание конституционной ответственности только с Конституцией неизбежно заставит меры обеспечения её действия, в том числе и санкции, включать в содержание самой Конституции.³

В.А. Виноградов рассматривает конституционно-правовую ответственность только в негативном смысле и описывает её как закреплённую конституционно-правовыми нормами обязанность субъекта конституционно-правовых отношений отвечать за несоответствие своего юридически значимого поведения тому, которое предписано ему этими нормами, обеспечиваемая возможностью применения мер государственного (или приравненного к нему общественного) воздействия.⁴

Ж.И. Овсепян замечает, что конституционная ответственность адекватна отрасли конституционного права.⁵

Б.А. Страшун указывает, что под конституционной ответственностью понимается ответственность, предусмотренная Конституцией и эвентуально конституционными либо приравненными к ним законами.⁶

Достаточно широко понимают конституционно-правовую ответственность Ю.А. Дмитриев и Ф.Ш. Измайлова. Данные авторы рассматривают её как ответственность за ненадлежащее осуществление публичной власти.⁷

Важно определить, в какой связи ответственность избирательных комиссий, функционирующих при проведении муниципальных выборов, рассматривается именно как конституционно-правовая. Существуют научные позиции, согласно которым выделяется такой вид ответственности, как муниципально-

² Конюхова И.А. Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций – М.: ОАО «Издательский Дом “Гордец”», 2006. С. 408.

³ Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. – М., 2001. С. 16.

⁴ Виноградов В.А. Конституционная ответственность как вид юридической ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М., 2001. С. 96.

⁵ Овсепян Ж.И. К вопросу об источниках конституционной ответственности, её отраслевой адекватности и новых механизмах в федеральном законодательстве Российской Федерации // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М., 2001. С. 192.

⁶ Страшун Б.А. К понятию конституционной ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – М., 2001. С. 72-73.

⁷ Дмитриев Ю.А., Измайлова Ф.Ш. Проблема контроля и ответственности в деятельности органов государственной власти // Государство и право. – М., 1996. №4. С. 8-9.

¹ Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Конституционное право России: Учебник для вузов. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2004. С. 247.

правовая, представляющая собой ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления⁸. Однако, даже признавая существование такой ответственности, в отношении избирательных комиссий следует сделать исключение, поскольку система избирательных комиссий в Российской Федерации является единой и иерархичной, следовательно, и ответственность должна иметь одинаковый, т.е. конституционно-правовой, характер.

Кроме того, даже признавая существование института муниципально-правовой ответственности, можно сослаться на позицию И.А. Алексеева, который рассматривает, например, избирательные комиссии муниципальных образований лишь в качестве субъекта применения данного вида ответственности, но не субъекта соответствующего правонарушения: «Избирательная комиссия не может рассматриваться в качестве субъекта муниципально-правового правонарушения, поскольку властные решения, оказывающие определяющее воздействие на решение политических и социальных задач, ею не принимаются. В данном случае в действиях избирательной комиссии отсутствует волевой компонент, свобода выбора избирательной комиссии заключается лишь в полномочиях установить, имели ли место нарушения избирательного законодательства, и являются ли установленные нарушения основанием для признания результатов выборов (референдума) недействительными».⁹ Представляется, что в приведенном суждении присутствует некоторая недооценка роли избирательных комиссий. Однако для целей настоящей работы важен лишь тот факт, что с позиции указанного автора к избирательным комиссиям муниципального образования положения о муниципально-правовой ответственности не применяются.

В общем виде положения о конституционно-правовой ответственности избирательных комиссий регламентированы статьёй 31 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, где указывается на расформирование избирательной комиссии. В частности, основаниями расформирования избирательной комиссии являются:

а) нарушение комиссией избирательных прав граждан, права граждан на участие в референдуме, повлекшее за собой признание Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в установленном порядке недействительными итогов голосования на соответствующей территории либо результатов выборов, референдума;

б) неисполнение комиссией решения суда или вышестоящей комиссии, решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, избирательной комиссии муниципального района, принятых в соответствии с действующим законодательством;

в) невыполнение комиссией обязанности по назначению выборов, повлекшее за собой назначение выборов временной избирательной комиссией в установленном порядке.

Между тем, кроме ответственности избирательной комиссии в целом, можно выделить также и ответственность отдельных её членов, положения о которой закреплены в ч. 8 статьи 29 указанного Федерального закона.

Указанный перечень оснований является неполным, поскольку, например, не учитывается наличие вступившего в законную силу решения суда о привлечении члена комиссии к уголовной ответственности за нарушение избирательного законодательства.

Существующее в настоящее время в научной среде почти единодушное мнение о самостоятельности института конституционно-правовой ответственности недостаточно подтверждается в законодательстве. Так, данный вид ответственности не выделяют особенно, регламентация осуществляется в тексте закона наряду с другими положениями, процедурными моментами. Порой даже такое регулирование не производится. Например, в статье 41 Временного Положения, принятого в дополнение к Федеральному закону «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ¹⁰, указывается, что лица, препятствующие свободному осуществлению прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, несут «установленную законом административную и уголовную ответственность». Исключается всякое упоминание о других видах ответственности, хотя очевидно, что естественным и необходимым в случаях нарушения членами избирательных комиссий либо комиссиями в целом будет привлечение именно к конституционно-правовой ответственности, поскольку прекращение полномочий члена избирательной комиссии либо расформирование комиссии в силу специфики статуса комиссий нельзя считать разновидностью дисциплинарной ответственности.

Необходимо учитывать, что в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в статье 79 указано лишь, что ответственность

⁸ См.: Алексеев И.А. Муниципально-правовая ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности. Ростов н/Д: СКНЦ ВШ, 2006.

⁹ Алексеев И.А. Муниципально-правовая ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности. Ростов н/Д: СКНЦ ВШ, 2006.

¹⁰ Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 22.06.1998 № 85-ФЗ, от 21.07.2005 № 93-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ, от 12.07.2006 № 107-ФЗ) // «Российская газета» от 04.12.1996 г. № 232.

за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах устанавливается федеральными законами. До редакции от 21.07.2005 г. данный Федеральный закон также фиксировал наличие лишь уголовной и административной ответственности. Налицо расширение кругозора законодателя относительно видов ответственности за нарушение избирательного законодательства. Однако не это ещё не означает законодательного признания существования института конституционно-правовой ответственности, поскольку подобной формулировки в законе не существует.

Следует отметить, что законодательство субъектов РФ обычно не расширяет в достаточной мере приведённые положения Федерального закона о конституционно-правовой ответственности избирательных комиссий. Так, Закон Ставропольского края «Об избирательных комиссиях в Ставропольском крае» от 19 ноября 2003 года № 43-кз по данному вопросу весьма лаконичен: в статье 11 указывается, что избирательная комиссия может быть расформирована в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

Кроме того, приведённый выше Закон Ставропольского края не регламентирует (даже со ссылкой на федеральное законодательство) вопросы конституционно-правовой ответственности члена избирательной комиссии, хотя и имеет в своем содержании статью 9 «Статус членов избирательных комиссий». Это явный пробел, поскольку одним из важнейших элементов правового статуса является именно ответственность. Следовательно, вопросы специфической ответственности членов избирательных комиссий данным законом должны быть зафиксированы.

Вероятно, подобные пробелы законодательного регулирования связаны с непониманием самой проблемы конституционно-правовой ответственности. По данному вопросу следует согласиться с мнением С.Д. Князева, указывающего, что «конституционно-правовая ответственность является на сегодняшний день наиболее сложной для восприятия и практического использования не только в муниципальном, но и в избирательном, референдумном, парламентском и иных отраслях (подотраслях) права конституционного "профиля"».¹¹

Проблема недостаточности правового регулирования в Ставропольском крае вопросов конституционно-правовой ответственности избирательных комиссий, действующих при проведении муниципальных выборов, может объясняться наличием регламентации на федеральном уровне. Однако это не означает, что субъект РФ не вправе конкретизировать положения о данном виде ответственности, совершенствовать механизм её реализации.

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

¹¹ Князев С.Д. Конституционная ответственность в муниципальном праве: вопросы теории и практики // Журнал российского права, 2005, №6.