

Волков Владислав Эдуардович*,
*доцент кафедры государственного
и административного права
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»,
кандидат юридических наук
(г. Самара)*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ НА ВЫБОРАХ

Организационно-правовой механизм общественного контроля на выборах, то есть юридические возможности, связанные с непосредственным наблюдением за ходом избирательного процесса и защитой избирательных прав граждан, определяется характеристиками субъектов контроля.

Существенное значение для общественного контроля имеет реализация полномочий субъектов, непосредственно вовлеченных в организацию и проведение выборов, которые имеют возможность наблюдать поведение участников избирательного процесса и компетентно информировать о нем гражданское общество. Несмотря на то, что право на участие в выборах является основой электорально-правового статуса гражданина Российской Федерации, общественный контроль на выборах невозможен без применения дополнительного инструментария, который сам по себе не является электорально-правовым, но имеет значение для реализации права на участие гражданина в управлении делами государства.

Эффективным инструментом общественного контроля на выборах является взаимодействие граждан с организаторами выборов, и прежде всего с избирательными комиссиями, посредством направления обращений и участия в их рассмотрении. Его применение доступно каждому избирателю независимо от его статуса в избирательном процессе. Правовым основанием для реализации этой формы общественного контроля являются нормы статьи 33 Конституции и Фе-

* © Волков В.Э., 2012

Федерального закона от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений...»).

Согласно Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений...» термин «обращение» означает письменное предложение, заявление или жалобу, а также устное обращение, направленное в государственный орган, орган местного самоуправления, должностному лицу. Возможны следующие виды обращений:

1. предложение - рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

2. заявление - просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

3. жалоба - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Законом предусмотрены требования к форме письменного обращения. Оно должно содержать следующие сведения:

- наименование государственного органа или органа местного самоуправления, куда направляется обращение, либо фамилия, имя отчество должностного лица, либо должность соответствующего лица;
- фамилия, имя, отчество обратившегося лица;
- почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ или уведомление о переадресации обращения;
- суть обращения;
- личная подпись и дата.

На практике важное значение имеют документы и материалы (или их копии), подтверждающие доводы гражданина, приведенные в

обращении. Согласно сложившейся практике подтверждением доводов может быть акт, составленный самими гражданами без обращения к органам власти. Если акт подписан по крайней мере двумя свидетелями, он, как правило, признается заслуживающим доверия и может быть использован в административном или судебном разбирательстве. В подтверждение доводов заявителя также могут быть представлены документы избирательных комиссий или их заверенные копии. В соответствии с частью 12 статьи 30 Федерального закона «Об основных гарантиях...» заверение копий протоколов и иных документов избирательных комиссий производится председателем, заместителем председателя или секретарем соответствующей комиссии. При этом лицо, заверяющее копию документа, на указанной копии делает запись: «Верно» или «Копия верна», расписывается, указывает свои фамилию и инициалы, дату и время заверения копии и проставляет печать соответствующей комиссии.

При осуществлении общественного контроля посредством реализации права на обращение граждане обладают следующими правовыми возможностями (статья 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений...»):

1. представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме;

2. знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну;

3. получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в статье 11 настоящего Федерального закона, уведомление о переадресации письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов;

4. обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в

административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5. обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений...» предусмотрены специальные гарантии безопасности гражданина в связи с его обращением. В частности, запрещается преследование гражданина в связи с его обращением в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с критикой деятельности указанных органов или должностного лица либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов либо прав, свобод и законных интересов других лиц (часть 1 статьи 6 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений...»). Также при рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия. Не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов (часть 2 статьи 6 Федерального закона).

Обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению. Ответ на обращение должен быть дан не позднее 30 дней со дня регистрации письменного обращения или заявления устного обращения в ходе личного приема граждан. В исключительных случаях возможно продление срока рассмотрения обращения не более чем на 30 дней с обязательным уведомлением об этом гражданина, направившего обращение. Столь длительный период рассмотрения обращений в условиях скоротечной избирательной кампании снижает ценность этого инструмента общественного контроля. Поэтому в случае направления обращения в целях защиты избирательных прав целесообразно настаивать на его незамедлительном и первоочередном рассмотрении, ссылаясь на то, что оно основано на доказательствах, в отношении кото-

рых существует реальная угроза их утраты, и по прошествии времени, отведенного законом на рассмотрение обращения, оно утратит свою значимость ввиду невозможности исполнения содержащихся в нем требований.

Федеральным законом «Об основных гарантиях...» предусмотрены дополнительные гарантии для субъектов общественного контроля в случае обращения в избирательную комиссию по вопросам, связанным с защитой избирательных прав. При рассмотрении комиссией жалоб (заявлений), а также в иных случаях, когда комиссией рассматривается вопрос о нарушении избирательных прав граждан и права граждан на участие в референдуме, на заседание комиссии приглашаются заявители, а также лица, действия (бездействие) которых обжалуются или являются предметом рассмотрения.

Большое значение для информирования гражданского общества о ходе избирательного процесса и характеристиках его участников имеет беспрепятственная реализация комплекса информационных прав граждан, осуществляющих общественный контроль. Несмотря на то, что функция информирования об общественнозначимых событиях профессионально осуществляется представителями средств массовой информации, граждане, не имеющие специального статуса, но законно участвующие в избирательном процессе, также вправе беспрепятственно получать, передавать и распространять информацию о выборах.

Конституционным основанием для этого является часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации, предусматривающая право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Информационные возможности граждан по участию в общественном контроле на выборах специально подчеркиваются в части 1 статьи 45 Федерального закона «Об основных гарантиях...», где физические и юридические лица перечислены в ряду субъектов, осуществляющих информирование избирателей, наравне с органами публичной власти, избирательными комиссиями и организациями, выпускающими СМИ. Пунктом 5 статьи 3 Федерального закона «Об основных гарантиях...» также установлено, что деятельность комиссий при подготовке выборов,

подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов осуществляется открыто и гласно.

Законодательство о выборах не предусматривает специальных ограничений на получение общедоступной информации (фото-, видео-, аудиозапись) для лиц, имеющих право непосредственного наблюдения за деятельностью субъектов избирательного процесса. В то же время необходимо учитывать, что голосование на выборах является тайным, исключая возможность какого-либо контроля за волеизъявлением граждан (статья 7 Федерального закона «Об основных гарантиях...») и вмешательство в деятельность комиссий со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается (часть 7 статьи 3 Федерального закона «Об основных гарантиях...»).

Таким образом, получение, передача и распространение информации о выборах могут осуществляться свободно, если при сборе сведений не происходит нарушение тайны голосования и не создаются препятствия работе избирательных комиссий. На практике это означает возможность осуществления фото-, видео- и аудиозаписи в помещениях для голосования, при подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов не только представителями СМИ, но и другими лицами, законно присутствующими при совершении избирательных процедур и действий. В том числе и избирателями при личном голосовании.

¹ Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 19. - Ст. 2060.