

¹⁵ Федеральный закон от 24 ноября 2008 г. № 207-ФЗ «О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике» // Российская газета. – 2008 г. – № 4799.

¹⁶ Вести Республики за 2 сентября 2010 г.

¹⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета – Федеральный выпуск № 5772.

**Миронова Славена Сергеевна,
Соколов Денис Борисович*,**
*студенты юридического факультета
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»
(г. Самара)*

ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТКОВЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ КАК СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

После принятия в 1993 году Конституции РФ в России создана система избирательных комиссий, направленная на обеспечение основополагающих конституционных избирательных прав граждан Российской Федерации, позволяющая с помощью прав избирать и быть избранными способствовать формированию федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, разрешать вопросы публичного характера, поставленные на разрешение в порядке проведения референдума федерального, регионального или муниципального уровня.

Ст. 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепляет перечень субъек-

* © Миронова С.С., Соколов Д.Б., 2012

тов, которые призваны обеспечивать подготовку и проведение в Российской Федерации федеральных, региональных и муниципальных выборов, к числу которых в том числе относятся и предмет нашего рассмотрения – участковые избирательные комиссии.

В соответствии с законодательством Российской Федерации участковые избирательные комиссии являются нижним звеном системы избирательных комиссий, организующих выборы.

Правовой статус, полномочия, структура участковых избирательных комиссий сегодня подробно установлены в избирательном законодательстве, избирательных кодексах ряда регионов, а также в законах и положениях об избирательных комиссиях субъектов РФ¹.

Все иные избирательные комиссии, участвующие в организации и проведении выборов, являются, по отношению к участковым избирательным комиссиям вышестоящими. Непосредственно вышестоящей, в зависимости от уровня выборов и системы избирательных комиссий, участвующих в их организации, может быть территориальная избирательная комиссия, избирательная комиссия муниципального образования или окружная избирательная комиссия.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» дифференцирует статус различных избирательных комиссий. Так, Центральная избирательная комиссия России имеет статус федерального государственного органа, избирательные комиссии субъектов РФ и территориальные избирательные комиссии являются государственными органами субъектов РФ, избирательные комиссии муниципальных образований – муниципальными органами, не входящими, однако, в структуру органов местного самоуправления. Касаясь же правового статуса окружных и участковых избирательных комиссий, федеральное и региональное законодательство не относят их ни к государственным, ни к муниципальным органам, наделяя, в то же время, властными полномочиями в сфере организации и проведения выборов².

Участковые избирательные комиссии формируются в период избирательной кампании для обеспечения процесса голосования и подсчета голосов избирателей. При этом, являясь нижним звеном в си-

стеме избирательных комиссий, они играют особую роль в ходе организации, проведения выборов. Именно они, осуществляя свои полномочия, непосредственно соприкасаются с избирателями и их настроениями, а самое главное являются прямым и наиболее близким к избирателям институтом осуществления избирательных прав граждан. Подобное положение раскрывает основную функцию участковых избирательных комиссий – «непосредственное обеспечение процесса голосования, подсчета голосов избирателей и установления итогов голосования на избирательном участке»³.

Участковая избирательная комиссия формируется непосредственно вышестоящей избирательной комиссией на основе предложений, указанных в п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также предложений представительного органа муниципального образования, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы. Законом может быть предусмотрено формирование участковой избирательной комиссии на избирательном участке, образованном в местах временного пребывания избирателей, участников референдума (больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, и на полярных станциях в соответствии с п. 5 ст. 19 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

В соответствии со ст. 19 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» избирательные участки образуются не позднее чем за 45 дней до дня голосования, а списки избирательных участков должны быть опубликованы главой местной администрации не позднее чем за 40 дней до дня голосования. Законом может быть предусмотрено осуществление указанных действий и в более ранние сроки⁴.

Говоря о полномочиях участковой избирательной комиссии следует отметить, что они довольно четко сформулированы в п. 6 ст. 27

ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». К ним в частности относятся полномочия участковой избирательной комиссии, реализуя которые последняя:

- информирует население об адресе и о номере телефона участковой комиссии, времени ее работы, а также о дне, времени и месте голосования;

- уточняет список избирателей, участников референдума, производит ознакомление избирателей, участников референдума с данным списком, рассматривает заявления об ошибках и о неточностях в данном списке и решает вопросы о внесении в него соответствующих изменений;

- обеспечивает подготовку помещений для голосования, ящиков для голосования и другого оборудования;

- обеспечивает информирование избирателей о зарегистрированных кандидатах, об избирательных объединениях, зарегистрировавших списки кандидатов, информирование участников референдума о вопросах референдума на основе сведений, полученных из вышестоящей комиссии;

- осуществляет иные полномочия в соответствии с законом и т.д.

Число членов участковых избирательных комиссий устанавливается в соответствии с федеральным законом, когда последнее напрямую зависит от числа зарегистрированных на территории данного избирательного участка избирателей. Формирование участковых избирательных комиссий осуществляется вышестоящей избирательной комиссией в порядке, предусмотренном законом. Председатель участковой избирательной комиссии назначается вышестоящей избирательной комиссией из числа членов участковой избирательной комиссии, заместитель председателя и секретарь участковой избирательной комиссии избираются участковой избирательной комиссией из числа своих членов.

Данные положения напрямую указаны в федеральном законе и являются императивными в процессе применения. Именно такую идею преследовал законодатель. Однако, обратившись к практике, данные положения, к сожалению, не всегда соблюдаются, что впо-

следствии приводит к различным нарушениям, а так же ставит под сомнение работу всей участковой избирательной комиссии. На практике это приводит к появлению споров между действиями членов участковой избирательной комиссии и наблюдателями. При этом замечания поступают именно в адрес членов участковой избирательной комиссии, что подтверждается немалым числом поступающих в правоохранительные органы и правозащитные организации жалоб и обращений о фактах, способствующих фальсификации результатов голосования на территории участковых избирательных комиссий⁵.

Попытка изменения данного положения дел была реализована в принятии решения об оснащении территорий участковой избирательной комиссии веб-камерами на Президентских выборах 4 декабря 2011 г. По мнению экс-главы председателя участковой избирательной комиссии № 655 И. Колпаковой, установка веб-камер, работа наблюдателей и прозрачные урны не могут помочь в борьбе с фальсификациями: «Просто переписываются протоколы – и все... В кабинетах, куда сдают протоколы председатели территориальных и участковых избирательных комиссий, нет представителей других партий и претендентов, никто не видит, что сдают эти председатели»⁶. По мнению работника, более эффективным способом противодействия фальсификациям могла бы стать публикация данных голосования на территории участковой избирательной комиссии из протоколов, полученных наблюдателями на выборах в муниципальной прессе.

Деятельность участковой избирательной комиссии осуществляется в соответствии с правилами коллегиальности. Принцип коллегиальности предполагает, что на заседаниях участковой избирательной комиссии могут рассматриваться и приниматься решения по любым вопросам, входящим в компетенцию участковой избирательной комиссии. Принятие решений участковая избирательная комиссия осуществляет в правомочном составе и гласно. Заседание участковой избирательной комиссии правомочно, если на нем присутствуют большинство от установленного числа членов с правом решающего голоса. При этом право вносить вопросы в повестку дня заседания и требовать проведения голосования по вопросам, рассматриваемым на заседании в соответствии с утвержденной повесткой дня, предоставле-

но законом как членам участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, так и членам участковой избирательной комиссии с правом совещательного голоса, а также членам вышестоящей избирательной комиссии. Заседания участковой избирательной комиссии созываются ее председателем по мере необходимости, а также по требованию не менее одной трети от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса.

Решения участковой избирательной комиссии принимаются большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов комиссии с правом решающего голоса, за исключением решений об избрании, об освобождении от должности заместителя председателя, секретаря участковой избирательной комиссии, о финансовом обеспечении подготовки и проведения выборов, об итогах голосования, о признании итогов голосования недействительными, которые принимаются большинством от установленного числа членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. При принятии комиссией решения, в случае равного числа голосов членов комиссии с правом решающего голоса, поданных «за» и «против», голос председателя (председательствующего на заседании) является решающим (это правило не применяется при проведении тайного голосования и в случаях, когда решение участковой избирательной комиссии принимается большинством голосов от установленного числа членов участковой избирательной комиссии).

Решения участковой избирательной комиссии подписываются председателем и секретарем участковой избирательной комиссии (председательствующим на заседании участковой избирательной комиссии и секретарем заседания участковой избирательной комиссии). Решения и действия (бездействие) участковой избирательной комиссии и ее должностного лица, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в территориальную избирательную комиссию (в непосредственно вышестоящую избирательную комиссию) или в районный суд. Участковая избирательная комиссия может привлекать граждан к выполнению работ, связанных с подготовкой и проведением выборов, а также с обеспечением полномочий комиссии, по гражданско-правовым договорам.

Деятельность участковой избирательной комиссии направлена на обеспечение публичного интереса, поскольку выполнение ею своих функций посредством осуществления полномочий непосредственно способствует реализации процедуры проведения выборов. Учитывая тот факт, что появление такого субъекта публичного права выражается в принятии государством решения о его учреждении, а также определенной формой государственной идентификации (регистрация и учет деятельности), деятельность участковой избирательной комиссии достаточно четко регламентирована нормами публичного права как федеральным, так и региональным и муниципальным законодательством. Этим гарантируется возможность вступления участковой избирательной комиссии в публично-правовые отношения, приобретение прав и исполнение обязанностей, совершение действий и принятие решений в очерченных законом границах. Кроме того, предполагается наличие возможности самостоятельной реализации принадлежащих участковой избирательной комиссии публичных прав, осуществления установленной компетенции, признания и защиты прав и свобод граждан, несения юридической ответственности в случае несоблюдения или нарушения установленных законом норм и требований.

Таким образом, проанализировав правовое положение, полномочия и структуру участковой избирательной комиссии, можно сказать, что последнюю следует рассматривать в ее деятельности как субъекта публичного права.

¹ См.: Яшин А. Избирательные комиссии: система, правовой статус, порядок формирования, расформирования, компетенция. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.democracy.ru/library/learning/lectures/page8.html>. – 30.04.2012.

² Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений // «Норма», «Инфра-М». Москва, 2010.

³ Борисов И.Б., Игнатов А.В. Методические рекомендации для члена участковой избирательной комиссии с правом совещательного голоса и наблюдателя // Российский общественный институт избирательного права. Москва, 2011. – 80 с.

⁴ Постановление Центризбиркома РФ от 17.02.2010 № 192/1337-5 «О Методических рекомендациях о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий» // Вестник Центризбиркома РФ. – 2010. – № 2.

⁵ Генина Е. Нарушения на президентских выборах в Самарской области были, но на итог это не повлияло. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://samara.kp.ru/daily/25848.4/2817837/>. – 30.04.2012.

⁶ Солянская К. Я бы хотела, чтобы Путин все это услышал. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gazeta.ru/politics/elections2011/2012/02/09_a_3994193.shtml. – 30.04.2012.

Митрякова Кристина Алексеевна*,
*студент ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная
академия права. Институт права и экономики»
(г. Саратов)*

ЭЛЕКТОРАЛЬНОЕ ОТЧУЖДЕНИЕ: ПРОБЛЕМАТИКА И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ЕГО ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ

Вокруг проблемы электоральной активности в последнее время ломается немало копий. С одной стороны, то из одного, то из другого региона идут тревожные сообщения о низкой явке избирателей и срыве выборов. Так, с первого раза не состоялись выборы в Мособлдуму по Люберецкому, Красногорскому районам, городам Электросталь и Видное. В связи с этим высказываются пожелания отменить выборы или снизить порог явки, при достижении которого, выборы признаются состоявшимися. С другой стороны, звучат прямо противоположные мнения – поднять порог еще выше. Мол, это будет дисциплинировать избирателей. Однако дело не в самом пороге. Анализ активности избирателей показывает, что порядка 20% избирателей регулярно ходит на выборы, порядка 40% систематически не пользуются своим конституционно закрепленным правом голоса, а оставши-

* © Митрякова К.А., 2012