

Деятельность избирательных комиссий по защите избирательных прав граждан в Российской Федерации

В статье рассматриваются основные характеристики защиты избирательных прав граждан в избирательных комиссиях. Кроме того, освещены некоторые проблемы, возникающие при реализации избирательными комиссиями своих защитных функций.

Ключевые слова: избирательное право; защита избирательных прав; гарантии реализации избирательных прав.

Обеспечение и реализация избирательных прав граждан является важной функцией избирательных комиссий. Более того, закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает, что избирательная комиссия **обеспечивает** реализацию и защиту избирательных прав (п. 3 ст. 20). Собственно говоря, законодатель именно на избирательные комиссии возлагает обязанность быть гарантом соблюдения избирательных прав [12, с. 20].

Реализация прав осуществляется, в том числе, через установление и соблюдение гарантий. В то же время, рассматривая деятельность избирательных комиссий, направленную на обеспечение законности в ходе выборов в узком значении, следует говорить о ее контрольных и правоохранительных полномочиях. То есть, в широком понимании, деятельность избирательной комиссии – это организация процесса (организационно-правовые полномочия), а в узком – обеспечение соответствия этого процесса нормативно-правовым установлениям.

Важнейшей составляющей деятельности избирательной комиссии любого уровня, связанной с обеспечением реализации избирательных прав граждан и соблюдения порядка проведения выборов, является реализация комиссиями правозащитных функций. Тем самым избирательные комиссии, как государственные органы, исполняют важнейшую обязанность государства, закрепленную в ст. 2 Конституции Российской Федерации, – защиту [1, с. 17].

Под защитой субъективного права М. В. Баглай понимает «действия судебных и административных органов по восстановлению нарушенного права или недопущению такого нарушения, а также созданию соответствующих правовых гарантий» [2, с. 17]. Если рассматривать данное определение применительно к защите прав избирательными комиссиями, то включенные в содержание данного определения институты – восстановление нарушенного избирательного права и предотвращение его нарушения, в совокупности с созданием специальных гарантий, образуют деятельность избирательных комиссий по **защите избирательных прав граждан**.

И, как говорилось выше, избирательная комиссия есть гарант соблюдения избирательных прав, в то же время в сфере защиты избирательных прав граждан избирательные комиссии в значительной степени уступают судебным органам. В полномочии органов судебной власти, в зависимости от места в судебной системе, есть право оценивать конституционность избирательных законов, признавать их недействующими, право отменять решения всех избирательных комиссий. В целях защиты избирательных прав суды могут выступать в качестве второй инстанции по отношению к избирательным комиссиям. Для того чтобы обратиться в

* Светлана Михайловна Иошина, руководитель аппарата Избирательной комиссии Свердловской области, магистр юриспруденции (г. Екатеринбург).

суд, обращение в вышестоящую комиссию не является обязательным условием. В то же время, в случае если заявление о нарушении избирательного права подано одновременно и в суд, и в избирательную комиссию, комиссия обязана приостановить рассмотрение заявления до вынесения решения судебным органом [3, с. 17]. Между тем избирательная комиссия не наделена полномочиями по отмене каких-либо судебных решений.

Кроме того, на практике деятельность избирательных комиссий находится в плоскости реализации избирательных прав, хотя, как говорилось выше, в их полномочия входит не только реализация, но и защита этих прав. Судебные органы, в свою очередь, могут восстанавливать избирательные права вне избирательного процесса, когда субъект не только не может использовать право избирать и быть избранным на конкретных выборах, но и вообще лишен его. К примеру, если в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам отменен приговор по уголовному делу, лицо освобождается от наказания в виде лишения свободы, и одновременно с него снимаются ограничения в рамках избирательного законодательства. Такая же ситуация и с решениями по гражданским делам, связанным с признанием лица недееспособным.

Таким образом, деятельность избирательных комиссий по **восстановлению** нарушенного избирательного права есть устранение препятствий реализации права гражданина избирать и быть избранным, а также освобождение субъекта избирательного процесса от конституционно-правовой ответственности, к которой он был незаконно привлечен нижестоящей избирательной комиссией.

Устранение препятствий возможно через осуществление своих обязанностей, установленных законом и являющихся гарантией реализации избирательных прав. Об этом аспекте деятельности комиссий говорилось выше. И устранение препятствий возможно через процессуальные формы, в числе которых рассмотрение жалоб (заявлений) участников избирательного процесса.

В первую очередь необходимо отметить, что ст. 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит ряд правовых норм, подробным образом регламентирующих процессуальный порядок обжалования решений, действий (бездействия), нарушающих избирательные права граждан [12, с. 20].

Во-первых, установлен перечень субъектов, которые могут обратиться в комиссию с жалобой на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан. Это избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, а также избирательные комиссии.

Во-вторых, установлен круг вопросов, по которым за защитой избирательных прав можно обратиться только в суд: например, решение о регистрации кандидата (п. 6 и 7 ст. 76); решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов после установления итогов голосования, определения результатов выборов вышестоящей комиссией (п. 1.1 ст. 77); об оспаривании итогов голосования на избирательном участке, на котором избиратель принял участие в выборах (п. 1.3 ст. 77).

В-третьих, регламентирован перечень решений, которые комиссия вправе принять при рассмотрении жалобы:

- а) оставить жалобу без удовлетворения;
- б) отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие) и принять решение по существу);
- в) отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие), обязав нижестоящую комиссию повторно рассмотреть вопрос и принять решение по существу (совершить определенное действие).

В единый день голосования 13 сентября 2015 года состоялось более 10,7 тысячи избирательных кампаний и кампаний местных референдумов в 83 субъектах Российской Федерации. При этом на выборах всех уровней замещалось более 92 тысяч мандатов и выборных должностей. В ходе этой избирательной кампании в ЦИК России поступило и было рассмотрено 1 587 обращений о нарушениях избирательного законодательства. В 170 (10,7 %) из них факты нарушений подтвердились. Большая часть обращений касалась вопросов неправомерных, по мнению заявителей, решений, действий или бездействия избирательных комиссий, их должностных лиц, выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов, регистрации доверенных лиц и уполномоченных представителей политических партий, а также вопросов нарушения порядка проведения предвыборной агитации [11, с. 19].

Исходя из вышеупомянутого анализа обращений в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, можно сделать следующий вывод: круг вопросов, по которым можно обратиться в избирательную комиссию, очерчен ее полномочиями, установленными законом в сфере защиты избирательных прав. В связи с этим можно определить ряд вопросов, в рамках которых осуществляется защита избирательных прав:

1. Обращения по вопросам назначения выборов.
2. Обращения по вопросам образования избирательных округов, избирательных участков, формирования избирательных комиссий, назначения и освобождения членов избирательных комиссий.
3. Жалобы по вопросам выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов, регистрации доверенных лиц и уполномоченных представителей и пр.
4. Жалобы на неправомерные решения, действия (бездействие) избирательных комиссий, их должностных лиц, включая организационные, технические и информационные недостатки в работе избирательных комиссий, неудовлетворенность заявителей поступившими в их адрес ответами на предыдущие обращения.
5. Обращения о нарушениях порядка проведения предвыборной агитации, к которым относятся:
 - распространение подложных агитационных материалов, не соответствующих требованиям законодательства о выборах;
 - подкуп избирателей;
 - проведение агитации в день голосования и в день, предшествующий дню голосования.
6. Жалобы на неправомерные (по мнению заявителей) действия (бездействие) при подготовке ко дню голосования, в ходе голосования (в том числе досрочного), при подсчете голосов избирателей, установлении итогов голосования, определении результатов выборов:
 - на недостатки в списках избирателей или отсутствие избирателя в списках избирателей;
 - нарушения порядка выдачи открепительных удостоверений;
 - нарушения прав членов избирательных комиссий, наблюдателей, представителей СМИ, связанные с удалением или ограничением доступа в помещение избирательной комиссии;
 - неправомерный подвоз избирателей к помещениям для голосования, нарушения при голосовании вне помещения для голосования;
 - недостатки в технологическом оборудовании, в том числе связанные с работой КОИБ, КЭГ;
 - нарушения при подсчете голосов избирателей, составлении протокола об итогах голосования, выдаче копий протоколов об итогах голосования.

7. Жалобы на неправомерные действия (бездействие) при проведении досрочного голосования:

- на воспрепятствование в реализации активного избирательного права;
- подвоз избирателей к помещениям для голосования, досрочное голосование без уважительных причин;
- принуждение к голосованию.

8. Жалобы на фальсификацию, в том числе предполагаемую, итогов голосования, результатов выборов либо предложения о признании результатов выборов недействительными:

- на нарушения при голосовании по открепительным удостоверениям;
- незаконную выдачу бюллетеней для голосования (голосование лиц, не обладающих активным избирательным правом, включенных в список избирателей, без регистрации по месту жительства и открепительного удостоверения).

9. Нарушения, связанные с использованием преимуществ должностного (служебного) положения, в том числе правоохранительными органами. Неправомерные действия иных лиц и организаций.

10. Устранение препятствий реализации права контролировать законность проведения выборов.

11. Признание выборов недействительными.

Пределы настоящей работы не позволяют остановиться на каждом из вышеупомянутых полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, направленных на защиту избирательных прав. Остановимся на тех вопросах, которые чаще всего требовали вмешательства избирательных комиссий в единый день голосования 2015 года.

Одним из важнейших вопросов, на который обращает внимание ЦИК России, является устранение недостатков (ошибок и неточностей) в списках избирателей, которое может быть направлено как на охрану интересов избирательного корпуса в целом, так и на защиту активного избирательного права конкретного избирателя. Последнее имеет место в случаях, когда в списки избирателей включаются граждане, не имеющие права голосовать на соответствующем избирательном участке, выбывшие из числа избирателей по различным причинам (смерть, утрата дееспособности, лишение свободы по решению суда, включение в список избирателей по месту временного пребывания [5, с. 18]).

Так, законом установлено, что гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, вправе обратиться в участковую комиссию с заявлением о включении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей.

В течение 24 часов, а в день голосования в течение двух часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования участковая комиссия обязана проверить сообщенные заявителем сведения и представленные документы и либо устранить ошибку или неточность, либо принять решение об отклонении заявления с указанием причин такого отклонения, вручив заверенную копию этого решения заявителю.

Решение участковой комиссии об отклонении заявления о включении гражданина Российской Федерации в список избирателей, участников референдума может быть обжаловано в вышестоящую комиссию или в суд (по месту нахождения участковой комиссии), которые обязаны рассмотреть жалобу (заявление) в трехдневный срок, а за три и менее дней до дня голосования и в день голосования – немедленно.

В случае если принято решение об удовлетворении жалобы (заявления), исправление в списке избирателей участников референдума производится участковой комиссией немедленно.

Кроме того, каждый гражданин Российской Федерации вправе сообщить в участковую комиссию об изменении сведений об избирателях, участниках референдума, включенных в список избирателей, участников референдума на соответствующем участке.

В большинстве случаев вопросы об уточнении информации в списках избирателей решаются на уровне участковых избирательных комиссий.

Во-первых, законом предоставлена возможность избирателям уточнять информацию о себе в целях обеспечения ее полноты и достоверности (п. 12 ст. 16).

Во-вторых, избиратель имеет право обратиться с заявлением об уточнении информации в списке избирателей.

В-третьих, за 10 дней до дня голосования участковая комиссия представляет список избирателей, участников референдума для ознакомления избирателей, участников референдума и его дополнительного уточнения (п. 15 ст. 17).

Автором дополнительно проведен обзор *судебной* практики за последние три года (2013–2015), который показал, что в судебные инстанции по вопросам уточнения информации в списке избирателей обращений не было. Избирательные комиссии вполне успешно справляются на своем уровне с вопросами составления списков избирателей.

Основная проблема, с которой избирательные комиссии сталкиваются и по настоящее время при рассмотрении жалоб на невключение того или иного лица в список избирателей, связана с определением вида проживания субъектов избирательного права на соответствующей территории избирательного участка либо округа. С одной стороны, факт нахождения места жительства гражданина на территории избирательного участка устанавливается органами регистрационного учета граждан в соответствии с законодательством. С другой стороны, регистрация гражданина по месту жительства или отсутствие таковой не могут служить основанием для ограничения или условием реализации прав и свобод гражданина [4, с. 17].

Так, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 8 декабря 2011 г. № 1794-О-О, отсутствие у совершеннолетнего гражданина регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации не означает утрату им активного избирательного права, не может служить безусловным основанием для невключения его в списки избирателей в том избирательном округе и на том избирательном участке, в границах которых он фактически проживает, и отказа в голосовании на выборах. Если гражданин по тем или иным причинам не исполнил возложенную на него обязанность регистрации по месту жительства и, как следствие, не был включен в список избирателей, он в соответствии с п. 16 ст. 17 Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» вправе обратиться в участковую избирательную комиссию с заявлением о включении его в список избирателей, которая в установленные законом сроки обязана проверить сообщенные им сведения и представленные документы, в том числе о регистрации по месту пребывания, и внести его в список избирателей либо принять решение об отклонении заявления с указанием причин такого отклонения [12, с. 20]. Решение участковой избирательной комиссии об отказе во включении в список избирателей может быть обжаловано гражданином в вышестоящую избирательную комиссию или в суд [8, с. 18].

На такой подход к регистрации (учету) избирателей и составлению списков избирателей ориентируют избирательные комиссии и суды не только федеральное законодательство, но и Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, нормы которой (ст. 2; пп. «д» п. 2 ст. 19) [12, с. 20] возлагают на Российскую Федерацию, равно как и на другие государства-участники, обязательство

гарантировать каждому гражданину, достигшему установленного возраста, право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления и осуществлять регистрацию (учет) избирателей на основе законодательно определенной недискриминационной и действенной процедуры, предусматривающей такие параметры регистрации (учета), как возраст, гражданство, место жительства, наличие основного документа, удостоверяющего личность гражданина.

Еще одной важной проблемой являются **обращения и жалобы по вопросам выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов**, регистрации доверенных лиц и уполномоченных представителей политических партий. По сути своей, рассмотрение таких обращений – не что иное, как устранение препятствий для реализации пассивного избирательного права.

Как правило, в этих случаях защита выражается в отмене вышестоящей избирательной комиссией решения нижестоящей комиссии об отказе в регистрации кандидата или об отмене уже произведенной регистрации. В частности, в период организации выборов в единый день голосования в сентябре 2015 года ЦИК России было рассмотрено 282 обращения о заявленных нарушениях избирательного законодательства в ходе избирательных кампаний, касающихся вопросов выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов, регистрации доверенных лиц и уполномоченных представителей. На решения избирательных комиссий об отказе в регистрации кандидата, заверении списков, исключении из списка кандидатов поступило 174 жалобы, еще 65 обращений касались отмены регистрации кандидатов, заверения списков, исключения из списка кандидатов. В 40 случаях подтвердилась правомерность обращения [11, с. 19].

Новацией Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» является необходимость предоставления кандидатом сведений не только о неснятой и непогашенной судимости, но и о судимости вообще, особенно за тяжкие преступления. Внесение информации о судимости в подписной лист, избирательный бюллетень является защитой избирательных прав всего избирательного корпуса от кандидатов с безупречной репутацией [12, с. 20].

С одной стороны, судимость может стать ограничением пассивного избирательного права (пп. «а» п. 3.2 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»), с другой стороны – основанием для отказа в регистрации в случае несоблюдения условий предоставления сведений о себе (пп. «е» п. 24 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») [Там же].

Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации в отношении судимости граждан, воспользовавшихся пассивным избирательным правом, такова, что «назначенное когда-либо гражданину по приговору суда наказание в виде лишения свободы за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления влечет утрату им права быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления независимо от того, какой период прошел с момента отбытия им наказания, была ли его судимость снята или погашена, т. е. ограничение пассивного избирательного права распространяется на граждан, привлеченных к уголовной ответственности как до, так и после установления данного ограничения, и его действие прямо не обусловлено каким-либо сроком; не имеет значения и то, какой именно срок лишения свободы был назначен по приговору суда, отбывалось ли наказание в местах лишения свободы или оно было условным» [7, с. 18].

По своей природе в системе действующего правового регулирования «ограничение пассивного избирательного права, предусмотренное пп. «а» п. 3.2 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», непосредственно не относится к мерам уголовной ответственности, поскольку носит не уголовно-правовой, а конституционно-правовой характер: оно введено федеральным законодателем в качестве особого конституционно-правового дисквалифицирующего препятствия для занятия выборных публичных должностей (и, следовательно, для возможности баллотироваться на соответствующих выборах), сопряженного с повышенными репутационными требованиями к носителям публичной (политической) власти, что обусловлено их прямым участием в принятии правовых актов (нормативных и индивидуальных) и ответственностью, с которой связано осуществление ими своих полномочий [12, с. 20].

Такое ограничение, не указываемое в приговоре в качестве наказания, в силу закона применяется как следующее самому факту осуждения к лишению свободы за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, т. е. за совершение предусмотренного уголовным законом деяния определенной категории, и, не будучи уголовным наказанием, тем не менее является общеправовым последствием судимости» [7, с. 18].

При этом Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не содержит соответствующих ограничений ни в отношении лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести (за исключением осужденных за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющих на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления – пп. «б» п. 3.2 ст. 4), ни в отношении лиц, совершивших тяжкие или особо тяжкие преступления, вне зависимости от погашения или снятия судимости, если назначенное им наказание не было связано с лишением свободы [12, с. 20].

Вместе с тем Федеральный закон содержит ограничения реализации пассивного избирательного права, связанного с судимостью не за тяжкое или особо тяжкое преступление. Так, основанием отказа в регистрации в соответствии с пп. «е» п. 24 ст. 38 части Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» является сокрытие сведений о судимости [Там же].

В частности, Постановлением ЦИК России от 11 сентября 2015 г. № 307/1761-6 было установлено нарушение пассивного избирательного права, связанного с таким основанием, как сокрытие судимости. В Центральную избирательную комиссию Российской Федерации поступила жалоба Л. В. Шакуровой на решение территориальной избирательной комиссии города Тобольска от 12 августа 2015 года № 99/362 «Об отказе в регистрации Л. В. Шакуровой кандидатом в депутаты Тобольской городской Думы шестого созыва по одномандатному избирательному округу № 2». Решением Избирательной комиссии Тюменской области от 21 августа 2015 года № 145/789-5 указанное решение территориальной избирательной комиссии было оставлено без изменения [9, с. 18].

Основанием для отказа в регистрации послужил пп. «е» п. 24 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (сокрытие сведений об имевшейся судимости). Приговором Тобольского городского суда от 3 ноября 2010 года по делу № 1-252/2010 Л. В. Шакурова была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 129 Уголовного кодекса Российской Федерации (клевета). Впоследствии ст. 129 Уголовного кодекса Российской Федерации

признана утратившей силу в соответствии с Федеральным законом от 7 декабря 2011 года № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В заявлении от 22 июля 2015 года о согласии Л. В. Шакуровой баллотироваться кандидатом в депутаты Тобольской городской Думы шестого созыва по одномандатному избирательному округу № 2 указаний на это обстоятельство не имеется.

В то же время Федеральным законом от 28 июля 2012 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен ст. 128-1 «Клевета».

Следует отметить, что, действуя с должной степенью осмотрительности и внимательности, заявитель обратилась в Информационный центр УМВД России по Тюменской области, который сообщил об отсутствии сведений о судимостях кандидата, о чем выдал справку, которая была представлена в избирательную комиссию. Данные обстоятельства свидетельствуют об отсутствии факта сокрытия судимости и, следовательно, основания для отказа в регистрации. При таких обстоятельствах оспариваемые решения избирательных комиссий подлежат отмене. Принимая во внимание отсутствие иных оснований для отказа в регистрации, ЦИК России принял решение о регистрации Л. В. Шакуровой кандидатом в депутаты.

Несмотря на большой объем нововведений, не устранены, на наш взгляд, недостатки, связанные с проверкой подписей избирателей, внесенных в поддержку выдвижения кандидата, несмотря на проведенное законодателем разграничение недостоверности и недействительности подписей (п. 44, 45 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») [12, с. 20]. Так, **недостоверной** признается «подпись, выполненная от имени одного лица другим лицом», а **недействительной** – «подпись, собранная с нарушением порядка сбора подписей избирателей и (или) оформления подписного листа».

С учетом того, что установление достоверности подписи методом опроса затрудняется, существенно возрастает роль экспертных учреждений, к которым избирательные комиссии вынуждены обращаться в целях обеспечения качественной проверки подписных листов. Однако на практике, в условиях наличия в законодательстве пробелов и противоречий, неизбежно возникновение новых избирательных споров и вынесение разноречивых решений.

Кроме того, возникают сомнения, сможет ли эксперт без получения образца подписи соответствующего гражданина сделать однозначный вывод, кем выполнена подпись в подписном листе. Вероятнее всего, речь пойдет лишь об установлении выполнения подписей (дат их внесения) одним или разными лицами.

Постановлением ЦИК России от 04 сентября 2015 г. 305/1749-6 была удовлетворена жалоба Т. А. Галимовой на постановление Избирательной комиссии Самарской области от 20 августа 2015 года № 186/1410-5 и решение территориальной избирательной комиссии Кировского района городского округа Самара Самарской области от 2 августа 2015 года № 73/4 «Об отказе в регистрации кандидата в депутаты Совета депутатов Кировского района городского округа Самара Самарской области первого созыва Галимовой» [10, с. 18].

Кандидату было отказано в регистрации на основании недостаточного количества достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата. Так, для регистрации кандидату необходимо было представить не менее 54 подписей избирателей. Заявитель представила подписные листы с 59 подписями избирателей, собранными в поддержку своего выдвижения. По результатам проверок, проведенных территориальной избирательной комиссией и Избира-

тельной комиссией Самарской области, недостоверными и (или) недействительными были признаны 17 подписей избирателей, количество достоверных подписей составило 42, что оказалось недостаточно для регистрации кандидата. Однако в результате изучения подписных листов в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, в соответствии с п. 7 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [3, с. 17], в том числе с привлечением экспертов-почерковедов, было установлено, что недействительной может быть признана одна подпись избирателя, а достоверными – 58 подписей избирателей, что является достаточным для регистрации кандидата.

Таким образом, восстановление нарушенных прав кандидата произошло только в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Две нижестоящие комиссии формально подошли к решению вопроса о признании подписей недействительными и устанавливали этот факт без привлечения экспертов.

Тем же постановлением ЦИК России обязала территориальную избирательную комиссию в течение трех календарных дней повторно рассмотреть вопрос и зарегистрировать кандидата в депутаты. В данной ситуации стоит отметить, что день голосования в 2015 году был 13 сентября, решение комиссии вынесено 4 сентября, еще три дня предоставлено нижестоящей комиссии для принятия решения о регистрации. По сути, хотя у кандидата и оказалось восстановлено пассивное избирательное право, однако большая часть времени, предоставленного на ведение предвыборной агитации, ушло на восстановление нарушенного права.

Разрешение споров в сфере избирательных правоотношений имеет особое значение, так как затрагивает права участников избирательного процесса. К сожалению, различные нарушения и разногласия, а следовательно, и споры порой возникают в любой избирательной кампании на всех стадиях избирательного процесса. Зачастую не всегда удается обеспечить реализацию избирательных прав через избирательные комиссии. В то же время, в заключение хотелось бы отметить, что комиссиям в защите избирательных прав должно принадлежать решающее влияние. В отличие от судов, комиссии постоянно находятся в процессе реализации избирательных прав, тогда как судебные органы выступают правозащитниками только в случае обращения заинтересованного лица. В большинстве своем охрана прав через судебные органы находится как бы в спящем состоянии, до тех пор пока не наступит необходимость вовлечения в этот процесс и суда. Избирательная комиссия по своей инициативе может предотвращать нарушения избирательных прав. Требуется детальное регулирование порядка рассмотрения обращений граждан избирательными комиссиями (необходимо определить сроки направления и рассмотрения обращений, состав субъектов, участвующих в заседании избирательной комиссии по рассмотрению обращений, закрепить процессуальные права и обязанности участников обжалуемого действия). Кроме того, право обжаловать решения избирательных комиссий о регистрации кандидатов (списков кандидатов) в инстанционном порядке необходимо предоставить только соответствующим кандидатам и избирательным объединениям.

Требуется законодательное установление сроков для нижестоящих комиссий в части исполнения ими решений вышестоящих избирательных комиссий, принятых по жалобам граждан.

В ходе исследования автор приходит к выводу о том, что правовая природа избирательных прав граждан закреплена в огромном массиве нормативно-правовых актов, которые зачастую содержат в своих текстах неидентичные понятия тех или иных процедур. В правовой науке не разработан устойчивый понятийный аппарат защиты, реализации и охраны избирательных прав.

Защита избирательных прав есть, с одной стороны, способ применения избирательного законодательства при возникновении избирательных споров при назначении, подготовке, проведении выборов в органы государственной власти и местного самоуправления и установлении их результатов, которые разрешаются избирательными комиссиями различных уровней либо в судебных инстанциях, а с другой стороны – принудительный механизм реализации избирательных прав граждан.

Механизм защиты избирательных прав выстраивается на гарантиях избирательных прав граждан, которые являются структурным элементом конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации. И поэтому ограничение избирательных прав граждан может быть установлено только федеральными законами лишь в строго оговоренных Конституцией случаях. Выход за пределы этого установления включает механизм защиты избирательных прав через конституционное судопроизводство.

Кроме того, защита избирательных прав осуществляется и путем создания гарантий реализации избирательных прав, через выстраивание стройной системы юридико-технических норм, подробно регулирующих процедурные вопросы.

Автор приходит к выводу, что круг субъектов, в полномочия которых входит осуществление реализации и (или) защиты избирательных прав, настолько широк, а их обязанности размыты по значительному объему нормативного материала, что данный вопрос требует, во-первых, систематизации, а во-вторых, регулирования в части четкого распределения полномочий.

Несмотря на то что в научной литературе имеется значительное количество мнений о понятии защиты избирательных прав, автор данной работы согласен с мнением о том, что «под защитой избирательных прав следует понимать механизм восстановления нарушенных или устранения препятствий реализации субъективных избирательных прав, осуществляемый с применением соответствующих форм, процедур, способов и средств» [6, с. 18]. Защиту избирательных прав необходимо понимать также в качестве важнейшей гарантии их реализации. Формы и способы защиты постоянно совершенствуются и требуют законодательного закрепления.

Под процедурой защиты избирательных прав граждан следует понимать урегулированный процессуальными нормами порядок совершения субъектами избирательного процесса и правоприменительными органами действий по защите избирательных прав граждан. Все процедуры обеспечены гарантиями. Гарантии установлены законом.

Исследование показало, что основными формами защиты избирательных прав выступают: внесудебная, которая осуществляется различными государственными органами, прежде всего избирательными комиссиями; и судебная, которая осуществляется судами общей юрисдикции и Конституционным Судом.

Учитывая, что избирательная комиссия является органом власти, осуществляющим применение избирательного законодательства на практике, и первой сталкивается с различными последствиями его применения, вполне логичным представляется внести в законодательство изменения, разграничивающие вопросы осуществления защиты. То есть должно быть четкое разделение защиты права на судебную и внесудебную. К примеру, полномочия по рассмотрению споров об отказе в регистрации кандидатов, списков кандидатов закрепить за избирательными комиссиями. А обжалование решения подавать в вышестоящую комиссию. Для соблюдения конституционного принципа судебной защиты, предоставить возможность обжалования решений только Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, как конечной инстанции, осуществляющей защиту избирательных прав граждан.

Кроме того, на законодательном уровне следовало бы более четко сформулировать и закрепить перечень действий и решений, которые обжалуются сразу в судебном порядке, без обращения в избирательную комиссию. В настоящее время предоставление возможности обжалования в любой орган – комиссию или судебные инстанции – порождает массу противоречий при разрешении дел. Формирование практики по определенному кругу вопросов будет способствовать единому применению законодательства.

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов. – М. : ИНФРА-М, 1998.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. 5.04.2016 года) // Российская газета. – 15.06.2002. – № 106.*
4. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации : закон Российской Федерации. Ч. 2 ст. 3 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1993. – № 32. – Ст. 1227.
5. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ (ред. от 05.04.2016) п. 2 ст. 4 // СЗ РФ. – 24.01.2014. – № 8. – Ст. 740.
6. Акчурин А. Р. Порядок защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 202 с.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности пп. “а” п. 3.2 ст. 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, части первой ст. 10 и части шестой ст. 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова» // СЗ РФ. – 28.10.2013. – № 43. – Ст. 5622.
8. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 1794-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Евгения Георгиевича Волчева на нарушение его конституционных прав п. 4 ст. 4, п. 2 ст. 16, п. 4 и 17 ст. 17 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, п. 1 и 2 ст. 5, п. 2 и 6 ст. 16 Уставного закона Калининградской области “О выборах депутатов Калининградской областной Думы”, п. 1 и 4 ст. 5, п. 1, 2 и 6 ст. 11 Закона Калининградской области “О муниципальных выборах в Калининградской области”».
9. О жалобе Ларисы Васильевны Шакуровой на решение Избирательной комиссии Тюменской области от 21 августа 2015 года № 145/789-5 и решение территориальной избирательной комиссии города Тобольска от 12 августа 2015 года № 99/362 : постановление ЦИК России от 11 сентября 2015 г. № 307/1761-6 // Официальный сайт ЦИК РФ. – URL: http://www.cikrf.ru/law/decreed_of_cec/2015/09/11/307-1761-6.html (дата обращения: 17.04.2016).

* Ст. 75 п. 8. Предварительное обращение в вышестоящую комиссию, избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, Центральную избирательную комиссию Российской Федерации не является обязательным условием для обращения в суд. Пункт 9. В случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в соответствующую комиссию, эта комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы до вступления решения суда в законную силу. В случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает ее рассмотрение.

10. О жалобе Тимербики Аюповны Галимовой на постановление Избирательной комиссии Самарской области от 20 августа 2015 года № 186/1410-5 и решение территориальной избирательной комиссии Кировского района городского округа Самара Самарской области от 2 августа 2015 года № 73/4 : постановление ЦИК РФ от 04 сентября 2015 г. № 305/1749-6 // Официальный сайт ЦИК РФ. – URL: http://www.cikrf.ru/law/decree_of_scc/2015/09/04/305-1749-6.html (дата обращения: 29.03.2016).

11. Сведения о поступивших в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации обращениях о заявленных нарушениях избирательного законодательства в ходе избирательных кампаний в субъектах Российской Федерации по выборам в единый день голосования 13 сентября 2015 года // Официальный сайт ЦИК РФ. – URL: http://www.cikrf.ru/law/decree_of_scc/2015/08/12/296-1708-6.html (дата обращения: 30.03.2015).

12. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. 5.04.2016 г.) // Российская газета. – 15.06.2002. – № 106.

Svetlana Mikhailovna Ioshina,

The Chief of Staff, Sverdlovsk Regional Electoral Commission,
Master of Law (Ekaterinburg)

The Work of Electoral Commissions to Protect the Citizens' Electoral Rights in Russian Federation

The article considers the main features of the citizen's electoral rights protection by electoral commissions. In addition, the authors discuss some of the challenges faced in the electoral commissions functioning.

Key words: electoral law; electoral rights protection; guarantees for the implementation of electoral rights.