

Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

В.Д. МОСТОВЩИКОВ

**Территориальная
избирательная комиссия:
правовой статус,
порядок формирования
и компетенция**

Учебное пособие

МОСКВА
2003

Издание подготовлено в рамках реализации Комплекса мер по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов и правовому обучению избирателей в Российской Федерации на 2000–2005 годы, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 октября 2000 года № 113/1176-3.

Мостовщиков Владимир Дмитриевич – кандидат юридических наук, председатель Избирательной комиссии Свердловской области.

Ответственный редактор – доктор юридических наук Ю.А. Веденеев
Научный редактор – доктор юридических наук В.И. Лысенко

Мостовщиков В.Д.

Территориальная избирательная комиссия: правовой статус, порядок формирования и компетенция. Учебное пособие. – М.: РЦОИТ, 2003. – 256 с.

ISBN-5-93639-023-3

В учебном пособии рассматриваются особенности создания и функционирования территориальных избирательных комиссий в период подготовки и проведения выборов. В приложениях опубликованы программы обучения, а также образцы документов и форм, необходимых для деятельности территориальных избирательных комиссий.

Издание адресуется членам территориальных избирательных комиссий и иным организаторам выборов, кандидатам в депутаты и на выборные должности, всем, кто изучает избирательное право.

Введение

В Российской Федерации в системе избирательных комиссий территориальные избирательные комиссии являются важным звеном в обеспечении реализации и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан России на соответствующей территории. Отсюда и значимость предлагаемого учебно-методического пособия, в котором раскрыты правовой статус, организационные основы формирования и деятельности территориальных избирательных комиссий на всех стадиях избирательного процесса, а также вопросы ее обеспечения.

Пособие подготовлено на основе норм Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ, иных федеральных и региональных законов о выборах, иных нормативных правовых актов органов государственной власти, государственных органов Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, с учетом сложившейся практики применения избирательного законодательства на федеральных, региональных выборах и выборах органов местного самоуправления.

Исходя из положения ст. 26 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, в материалах пособия, относящихся к реализации собственных полномочий территориальных избирательных комиссий, принята аббревиатура ТИК. Если же ТИК действует в качестве избирательной комиссии муниципального образования, используется аббревиатура МИК. В случае выполнения ТИК функций окружной избирательной комиссии используется аббревиатура ОИК.

В конце каждой главы учебного пособия находится перечень контрольных вопросов.

Пособие предназначено для обучения руководителей и членов территориальных избирательных комиссий. Кроме того, оно может быть использовано и при проведении конкурса на замещение вакантной должности государственной службы председателя территориальной избирательной комиссии, при проведении аттестации в случае если в соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 26 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» территориальная избирательная комиссия действует в качестве юридического лица.

ГЛАВА 1

Избирательное законодательство

В этой главе раскрываются основные положения Федерального закона от 12 июня 2002 года “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, вступившего в силу 26 июня 2002 года, его место и роль в системе избирательного законодательства. Дан анализ положений федеральных законов о выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также регионального законодательства о выборах, в том числе о муниципальных выборах, решений и иных нормативных актов избирательных комиссий.

1.1. Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, его место и роль в избирательном законодательстве

Современное избирательное законодательство – результат многолетней эволюции и многостороннего политического диалога. Стадии становления системы выборов в значительной мере отражали процесс развития российской демократии, наполнения этого понятия реальным смыслом. Можно констатировать, что российское избирательное законодательство послужило достаточной правовой базой для проведения прошедших за последние годы выборов. С 1993 года избирательные процедуры в Российской Федерации неоднократно уточнялись и усложнялись. Российские законодатели шли по пути детализации регулирования избирательного процесса, что было неизбежным в условиях переходного периода. Традиции электорального поведения российских граждан еще только складываются в условиях кристаллизации политических сил. Граждане и общественные объединения накапливают опыт участия в свободном соревновании за депутатские мандаты, ман-

даты выборных должностных лиц. Избирательные комиссии, со своей стороны, получают богатую правоприменительную практику, выявляют пробелы и противоречия в законодательстве.

Исходя из того, что Российская Федерация – федеративное государство, избирательное законодательство носит двухуровневый характер.

Первый уровень: – федеральное законодательство, касающееся выборов и референдума на общероссийском уровне; федеральное законодательство, касающееся выборов и референдума в субъектах Российской Федерации, с точки зрения общих начал и принципов.

Второй уровень: – законодательство субъектов Российской Федерации, касающееся выборов и референдума как на уровне соответствующего субъекта Российской Федерации, так и действующего на его территории местного самоуправления.

Значительным шагом вперед с точки зрения воплощения идей выборной демократии, политических прав и свобод граждан в конкретные правовые институты и процедуры, предусматривающие юридические гарантии и механизмы гражданского контроля за деятельностью властных структур, стало принятие в 2002 году новой редакции Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”.

Содержание данного закона показывает, что этот закон не только о гарантиях избирательных прав российских граждан, что также достаточно важно, но и о базовых, основополагающих принципах и положениях избирательного права и избирательной системы в Российской Федерации.

В Федеральном законе прямо указывается, что:

его действие распространяется не только на выборы федеральных органов государственной власти, но также и на выборы органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

издаваемые в субъектах Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты о выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут противоречить названному Федеральному закону;

избирательные права граждан Российской Федерации и их гарантии, установленные этим Федеральным законом, а также иные

ми федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, не могут быть изменены иначе как путем принятия федерального закона;

в то же время законами и иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные гарантии избирательных прав граждан (п. 3 ст. 1).

Все эти положения свидетельствуют о том, что субъекты Российской Федерации в обход этого закона или в противоречие с ним не могут принимать соответствующие избирательные законы и иные, связанные с избирательными правами граждан, нормативные правовые акты. А если таковые все-таки будут приняты, действовать должен Федеральный закон.

Этот Федеральный закон решает следующие задачи в области обеспечения конституционного права граждан на участие в выборах и референдуме:

1. Прежде всего, он позволяет обеспечить сокращение сроков избирательных кампаний, в том числе и при проведении региональных/федеральных выборов в пределах 80–100/110 дней и местных выборов 70–80 дней.

2. Вводится норма о том, что схема одномандатных избирательных округов при выборах законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации или представительных органов местного самоуправления вносится в законодательный орган за 80 дней до дня назначения выборов или за 180–160 дней до дня голосования. Если за это время схема одномандатных округов не будет утверждена, то в случае ее противоречия (в старом виде) требованиям федерального закона она утверждается соответственно избирательной комиссией субъекта Российской Федерации и территориальной (муниципальной) избирательной комиссией.

3. В соответствии с законом основанием для регистрации (учета) избирателей является факт нахождения места жительства гражданина России на соответствующей территории (ранее основанием признавалось постоянное или преимущественное проживание на соответствующей территории). Списки избирателей изготавливаются в двух экземплярах. Но при этом порядок и сроки изготовления и использования второго экземпляра списка определяются комиссией, организующей выборы.

4. Избирательные участки образуются по согласованию с территориальными избирательными комиссиями главой муниципального образования не позднее чем за 45 дней до дня голосования, сведения о них публикуются не позднее чем за 40 дней до дня голосования.

5. Закон регулирует систему избирательных комиссий, организацию их деятельности. В соответствии с его положениями в эту систему входят: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, окружные избирательные комиссии, территориальные и участковые избирательные комиссии. Названная система комиссий организует и проводит выборы федеральных и региональных органов государственной власти. На выборах органов местного самоуправления систему избирательных комиссий составляют избирательные комиссии муниципальных образований, окружные, территориальные и участковые избирательные комиссии.

Формирование избирательных комиссий осуществляется:

1) Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее – ЦИК России) – палатами (Государственной Думой и Советом Федерации) Федерального Собрания и Президентом Российской Федерации;

2) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации – законодательными (представительными) органами государственной власти и главами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на паритетных началах при участии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;

3) окружные избирательные комиссии по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, территориальные избирательные комиссии – избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации;

4) избирательные комиссии муниципальных образований – представительными органами местного самоуправления с участием избирательных комиссий субъектов Российской Федерации;

5) окружные избирательные комиссии по выборам депутатов представительных органов местного самоуправления – избирательными комиссиями муниципальных образований;

б) участковые избирательные комиссии – непосредственно вышестоящими избирательными комиссиями на соответствующих выборах.

Председатель избирательной комиссии субъекта Российской Федерации избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов избирательной комиссии с правом решающего голоса по предложению ЦИК России. Председатель избирательной комиссии муниципального образования избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов избирательной комиссии с правом решающего голоса по предложению избирательной комиссии субъекта Федерации. Если предложенная избирательной комиссией кандидатура на должность председателя будет отклонена, соответственно ЦИК России или избирательная комиссия субъекта, по предложениям которых избирается председатель комиссии, обязаны предложить новую кандидатуру из числа членов комиссии с правом решающего голоса. Председатели окружных, территориальных и участковых комиссий назначаются на должность из числа их членов с правом решающего голоса и освобождаются от должности непосредственно вышестоящими комиссиями.

Закон расширяет перечень оснований, при наличии которых не могут являться членами комиссии с правом решающего голоса следующие лица: имеющие неснятую или непогашенную судимость, а также лица, подвергнутые в судебном порядке административному взысканию за нарушение законодательства о выборах и референдумах, – в течение 1 года со дня вступления в законную силу решения (постановления) суда о назначении административного наказания. Последнее является также одним из оснований прекращения полномочий члена комиссии.

Закон устанавливает перечень случаев, когда комиссия может быть расформирована судом соответственно подсудности, это может происходить в случае неисполнения комиссией решения суда, решений ЦИК России, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятых в ответ на решения или действия (бездействия) избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, избирательной комиссии муниципального образования, или их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме. В случае принятия судом решения о расформировании комиссии субъекта Российской Федерации ЦИК России формирует временную избирательную

комиссию субъекта Российской Федерации и только по окончании периода избирательной кампании уже будет сформирована постоянная комиссия соответствующими органами государственной власти субъекта Российской Федерации с соблюдением общих условий порядка формирования и с учетом полномочий избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

б. Закон детально регулирует вопросы выдвижения и регистрации кандидатов на выборах. Установлено, что кандидаты на выборах могут быть выдвинуты как путем самовыдвижения, так и избирательным объединением (блоком).

Выдвижение кандидата избирателями (группами избирателей) в законе не предусмотрено. При выдвижении кандидата наряду с уведомлением о выдвижении и заявлением выдвинутого лица о согласии баллотироваться в избирательную комиссию одновременно представляются сведения о размере и об источниках доходов, об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, а также о вкладах в банках и ценных бумагах. Кандидат, выдвинутый в депутаты представительного органа местного самоуправления по избирательным округам со средней нормой представительства, не превышающей 5 тысяч избирателей, не обязан представлять при выдвижении сведения о доходах и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, если иное не будет предусмотрено законом субъекта Российской Федерации.

Выдвижение кандидатов (списков кандидатов) политическими партиями осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О политических партиях".

Проверку соответствия закону порядка выдвижения кандидата (списка кандидатов) и принятия решения о регистрации (отказе в регистрации) комиссия должна осуществить не позднее десятидневного срока. При этом о результатах проверки кандидат, уполномоченный представитель избирательного объединения (блока) должны быть извещены не менее чем за двое суток до заседания, на котором будет рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, списка кандидатов. В случае, если в результате проверки будет установлено, что количество представленных подписей недостаточно для регистрации или превышена предельная величина доли недостоверных или недействительных подписей, избирательная комиссия обязана также за два дня до рассмотрения вопроса о регистрации представить копии материалов своей про-

верки. Величина избирательного залога, вносимого для регистрации, составляет 15 % от установленного законом предельного размера расходования средств избирательного фонда соответствующего кандидата, избирательного объединения (блока).

Регистрация кандидатов, списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями или избирательными блоками, списки кандидатов которых были допущены по результатам ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации к распределению депутатских мандатов, осуществляется без сбора подписей и внесения избирательного залога.

Законом установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов), которые, в отличие от прежней редакции, собраны воедино и более конкретизированы либо отражают новшества в законодательном регулировании избирательного процесса (п. 23 ст. 38).

Законом закреплено, что от имени кандидатов вправе выступать исключительно представители по финансовым вопросам, доверенные лица, а в случае выдвижения кандидата в составе списка кандидатов, также уполномоченные представители, доверенные лица избирательного объединения, избирательного блока, выдвинувших этот список. Кроме того, установлено требование об обязательном уходе в отпуск после регистрации кандидата – лица, замещающего государственную должность категории “А” в органах исполнительной или судебной власти. Это же требование распространяется и на выборные муниципальные должности (за исключением депутатов представительных органов местного самоуправления). В главе Федерального закона “Статус кандидата ...” закреплено, что лица, не являющиеся кандидатами и замещающие государственные или муниципальные должности, в период избирательной кампании, не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в целях выдвижения и (или) избрания кандидата или списка кандидатов. Введены ограничения, связанные со статусом доверенных лиц. Теперь доверенными лицами кандидатов не могут быть сами кандидаты, лица, замещающие государственные должности категории “А” или выборные муниципальные должности. Государственные и муниципальные служащие могут быть назначены доверенными лицами только при условии представления приказа об освобождении от служебных обязанностей.

7. Обжалование нарушений избирательных прав граждан и ответственность за нарушения законодательства о выборах. Уточнена подсудность избирательных споров: решения и действия избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и окружных комиссий по выборам в законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации рассматриваются судами уровня субъекта Федерации, жалобы и заявления на решения и действия (бездействие) иных избирательных комиссий рассматриваются районными (городскими) судами. При обжаловании решений об итогах голосования, о результатах выборов суд соответствующего уровня обязан также рассмотреть по существу не только решения и действия (бездействие) избирательной комиссии, организующей выборы, но одновременно решения и действия (бездействие) всех нижестоящих комиссий на этих выборах, если допущенные ими нарушения могли повлиять на результаты выборов. Более четко в новой редакции Федерального закона прописаны процессуальные сроки для обращения в суд с жалобами и заявлениями (ст. 78).

Вышестоящая комиссия по результатам рассмотрения обязана принять одно из трех решений:

- оставить жалобу без удовлетворения;
- отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие) и принять решение по существу);
- 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).

Избирательная комиссия может отменить (аннулировать) решение о регистрации кандидата, списка кандидатов в следующих случаях:

- регистрации кандидата в нескольких округах на одних и тех же выборах. При этом отменяются все решения о регистрации за исключением первого;
- на основании заявления кандидата о снятии своей кандидатуры, заявления избирательного объединения (блока) об отзыве кандидата;
- утраты кандидатом пассивного избирательного права.

Регистрация списка кандидатов аннулируется также в случае превышения 25 % числа исключенных кандидатов (по своей инициативе или по решению комиссии) в составе списка от общего числа кандидатов, выдвинутых избирательным объединением (блоком).

Избирательная комиссия, кандидат, избирательное объединение (блок) вправе обратиться в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) в следующих случаях:

- вновь открывшихся обстоятельств, являющихся основаниями для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов;
- использование кандидатом, избирательным объединением (блоком) для финансирования избирательной кампании средств помимо своего избирательного фонда в размере более 5 % от предельного размера соответствующего избирательного фонда или превышение кандидатом, избирательным объединением (блоком) предельного размера расходования средств избирательного фонда более чем на 5 %;
- установление решением суда факта нарушения свободы массовой информации в течение агитационного периода кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения (блока);
- использование кандидатами, руководителями избирательных объединений (блоков) преимуществ должностного или служебного положения;
- установление фактов подкупа избирателей кандидатами, избирательными объединениями (блоками);
- установление факта сокрытия кандидатом сведений о своей судимости или наличия гражданства иностранного государства.

Новыми основаниями для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов после определения результатов выборов по вновь принятой редакции Федерального закона являются следующие установленные судом обстоятельства:

- кандидат, признанный избранным, избирательное объединение (блок), выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, израсходовали на проведение избирательной кампании помимо средств избирательного фонда средства в размере, составляющем более чем 10 % от предельного размера расходования средств избирательного фонда, или более чем на 10 % превысили предельный размер расходования средств избирательного фонда;

- кандидат, признанный избранным, избирательное объединение (блок), выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, осуществляли подкуп избирателей, и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

- кандидат, признанный избранным, избирательное объединение (блок), выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, злоупотребляли свободой массовой информации, и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

- кандидат, признанный избранным, избирательное объединение – выявить действительную волю избирателей.

Основаниями для отмены судом решения комиссии о результатах выборов могут служить также и другие нарушения закона, в частности незаконный отказ в регистрации кандидата, списка кандидатов, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

8. Закон уделяет большое внимание информационному обеспечению выборов. Определен широкий круг субъектов информирования от органов государственной власти до физических лиц. При этом органам государственной власти и органам местного самоуправления запрещено информировать избирателей о кандидатах и избирательных объединениях. Информированием о кандидатах, избирательном законодательстве, ходе подготовки и проведения выборов занимаются избирательные комиссии. Введены ограничения информационного освещения предвыборных мероприятий. Так, сообщения о проведении предвыборных мероприятий должны даваться только отдельным информационным блоком и без комментариев, при этом не должно отдаваться предпочтение, в том числе по времени освещения или объему печатной площади, какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению. С другой стороны, закон дает определенные гарантии журналистам. Журналист, освещающий выборы, не может быть уволен по инициативе работодателя или переведен без его согласия на другую работу в течение года после окончания избирательной кампании.

9. Новая редакция Федерального закона содержит развернутое понятие агитации, даны четкие критерии агитации. Четко определен круг лиц, которым запрещено проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять агитационные материалы. В число этих

субъектов входят и лица, замещающие государственные должности категории “А” и выборные муниципальные должности. Это значит, что, во-первых, для участия в предвыборной борьбе мэрам, губернаторам и другим лицам необходимо будет уходить в отпуск, а во-вторых, лица, замещающие указанные должности, не могут участвовать в предвыборной агитации, если сами они не являются кандидатами. Кроме того, заниматься агитацией запрещается и представителям редакций СМИ, а также иностранным гражданам, благотворительным и религиозным организациям, избирательным комиссиям и др. (ст. 48).

Использование изображения какого-то конкретного человека, его положительных высказываний о кандидатах в агитационных материалах возможно только с письменного согласия данного человека. А использование высказываний лиц, которые не имеют права участвовать в агитации, возможно только если эти высказывания были обнародованы до официального опубликования решения о назначении выборов.

Агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата и создания избирательного фонда, а заканчивается за сутки до дня голосования. Однако агитация через СМИ, независимо от форм собственности, начинается за 30 дней до дня голосования. Агитационные печатные материалы, вывешенные ранее вне помещений для голосования, сохраняются в день голосования в прежних местах, если расположены на расстоянии не менее 50 метров от входа на избирательные участки.

10. Изменен порядок финансирования избирательных комиссий. В связи с тем, что избирательные комиссии муниципальных образований и территориальные избирательные комиссии могут действовать на постоянной основе и являться юридическими лицами, расходы на их содержание должны предусматриваться в бюджете соответствующего уровня, утверждаемого законом субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год, и нормативными правовыми актами органа местного самоуправления. Определен срок, в течение которого осуществляется финансирование выборов, референдума – 10 дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов, опубликования решения о назначении референдума. Закон устанавливает перечень расходов избирательных комиссий, в том числе расходов, связанных с эксплуатацией и развитием средств автоматизации, обучением организаторов выборов и избирателей.

Оплата труда работающих в избирательных комиссиях лиц проводится в соответствии с новым Трудовым кодексом Российской Федерации. Если гражданин будет привлекаться к работе в избирательной комиссии, то именно комиссия должна будет из бюджетных средств компенсировать его заработную плату по месту основной работы за период работы в избирательной комиссии.

В соответствии с законом для кандидатов, включенных в избирательные бюллетени для повторного голосования, до 20% увеличиваются предельные размеры расходования средств избирательных фондов.

На выборах в органы местного самоуправления при числе избирателей в округе до 5 тысяч и менее создание кандидатом избирательного фонда необязательно, если финансирование своей избирательной кампании производиться не будет. Предусмотрено предоставление кандидатами, зарегистрированными кандидатами не менее 2-х финансовых отчетов, причем одного не позднее чем за 10 дней до дня голосования.

11. Законом установлены требования к степеням защиты бюллетеня для голосования при организации выборов в органы государственной власти Российской Федерации, в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и отдельно в органы местного самоуправления. Имеется в виду специальная бумага (бумага с водяными знаками или цветная бумага) или специальная краска, нанесение на бланк бюллетеня типографским способом надписи микрошрифтом или защитной сетки. Избирательные бюллетени передаются в участковые избирательные комиссии не за четыре, а за три дня до дня голосования.

Определено, что количество бюллетеней, переданных в участковую избирательную комиссию должно быть не менее 90 % от числа зарегистрированных на день передачи бюллетеней избирателей (ранее необходимое количество бюллетеней определялось соответствующей избирательной комиссией).

Законом установлена продолжительность голосования – не менее десяти часов, а при совмещении дня голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, соответствующих референдумов с выборами в федеральные органы государственной власти временные рамки голосования определяются особо.

Субъектам Российской Федерации предоставлено право законодательного закрепления возможности голосования по почте, порядок которого определяет ЦИК России. При этом учитываются только те голоса, которые поступили в соответствующую избирательную комиссию до окончания времени голосования в день голосования.

В соответствии с законом досрочное голосование на выборах в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, на референдуме Российской Федерации, на референдуме субъекта Российской Федерации не проводится (за исключением случаев досрочного голосования в отдаленных и труднодоступных местностях). Вместо этого вводятся открепительные удостоверения.

Кроме того, законодательно установлено, что участковая избирательная комиссия вправе признать неуважительной причину, по которой избиратель не может самостоятельно прибыть в помещение для голосования, и на этом основании отказать избирателю в проведении голосования вне помещения для голосования.

Вводится норма, уточняющая, что на выборах, в том числе при определении результатов голосования, может применяться только Государственная автоматизированная система Российской Федерации “Выборы”. Никакие другие системы применяться не могут. Возможным для применения станет только программный продукт, который сертифицирован в рамках ГАС “Выборы”.

Законом установлен минимальный порог явки избирателей на выборах всех уровней – не менее 20% (ранее он устанавливался соответствующими законами о выборах). Кроме того, законом субъекта Российской Федерации на выборах депутатов представительных органов местного самоуправления порог явки может и не устанавливаться.

1.2. Законодательство о выборах Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

Законодательство о выборах Президента Российской Федерации составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, “О выборах Президента Российской Федерации”, иные федераль-

ные законы, а также нормативные правовые акты органов государственной власти Российской Федерации, иных государственных органов.

Законодательство о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, “О выборах депутатов Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации”, иные федеральные законы, а также нормативные правовые акты органов государственной власти Российской Федерации, иных государственных органов.

Названное законодательство регулирует реализацию избирательных прав граждан при проведении выборов Президента Российской Федерации или при проведении выборов депутатов Государственной Думы с учетом основных гарантий, установленных Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”. Согласно этим законам выборы Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы осуществляются на основе всеобщего прямого и равного избирательного права при тайном голосовании. При этом выборы Президента России проводятся по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства, тогда как из 450 депутатов Государственной Думы 225 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам по мажоритарной избирательной системе относительного большинства, а другие 225 – по общефедеральному избирательному округу по пропорциональной избирательной системе.

Указанные законы устанавливают полномочия соответствующих органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления назначению выборов, по формированию избирательных комиссий, регистрации (учету) избирателей, образованию избирательных округов, избирательных участков, их обязанности по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий.

Названными законами закрепляется система избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение соответст-

вующих выборов, устанавливаются их полномочия, правила организации деятельности на принципах коллегиальности, законности, гласности и открытости на всех стадиях избирательного процесса. Согласно этим законам реализуются активное и пассивное избирательное право граждан, с учетом положений Конституции Российской Федерации о том, что депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший возраста 21 года, а Президентом Российской Федерации – гражданин Российской Федерации, достигший возраста 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет (ст. 81 Конституции Российской Федерации). Законы регулируют порядок выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов, институты поддержки выдвижения, полномочия избирательных комиссий по проверке соответствия выдвижения положениям соответствующих законов о выборах, основания для регистрации и для отказа в регистрации, статус кандидатов, включая период со дня регистрации и до дня официального опубликования результатов выборов.

На выборах Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы обеспечивается реализация организационно-технических, информационных, финансовых и иных гарантий избирательных прав граждан, равенство возможностей кандидатов для ведения своей избирательной кампании, в том числе в части формирования средств избирательных фондов, ведения предвыборной агитации, осуществления непрерывного наблюдения за законностью осуществления всех избирательных действий, включая тех, кто организуют избирательные комиссии.

Законы определяют порядок и правила организации голосования, в том числе с использованием открепительных удостоверений, установления итогов голосования и определения результатов выборов, основания признания выборов состоявшимися и действительными либо недействительными, порядок их официального опубликования и вступления в силу.

Особое внимание уделяется защите и восстановлению нарушенных избирательных прав граждан на всех стадиях избирательного процесса как в административном, так и в судебном порядке, установлению сроков соответствующих обращений, порядка их рассмотрения и последствий для соответствующих участников выборов.

1.3. Общие принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления

Субъекты Российской Федерации в силу ст. 77 Конституции Российской Федерации самостоятельно устанавливают систему собственных органов государственной власти. Их самостоятельность, однако, ограничена двумя весьма важными группами факторов:

- а) основами конституционного строя Российской Федерации;
- б) общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти.

Первая группа факторов определена главой 1 Конституции Российской Федерации, в силу чего организация государственной власти в субъектах Российской Федерации должна соответствовать основам конституционного строя, в том числе принципу разделения властей, обязана обеспечить местное самоуправление, признавать идеологическое и политическое многообразие, гарантировать единство экономического пространства и т.д.

Другая группа факторов, обуславливающих унификацию системы органов государственной власти в субъектах Российской Федерации, – общие принципы организации, установленные федеральным законом. Проекты такого закона разрабатывались и обсуждались в Федеральном Собрании Российской Федерации с 1994 г. Эта работа завершилась в 1999 году принятием федерального закона.

При буквальном понимании “организация” означает “внутреннюю упорядоченность, согласованность взаимодействия более или менее дифференцированных и автономных частей целого...” Поэтому речь должна идти только об общих принципах взаимодействия различных государственных органов. Более широкое толкование понятия “организация” предполагает включение в него не только механизмов взаимодействия частей целого, но и построение самих частей, т.е. формирование, компетенцию отдельных государственных органов. Прецедент подобного широкого понимания “общих принципов организации системы органов” создан федеральным законодателем применительно к местному самоуправлению.

Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” от 28 августа 1995 г. включает в себя регламентацию полномочий и предметов ведения в области местного самоуправления, территориальной и финансо-

во-экономической основы, органов и должностных лиц местного самоуправления и других положений, связанных не только с организацией, но и деятельностью местного самоуправления.

Принятый Государственной Думой Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” стремится найти определенную “золотую” середину в обеспечении через рассматриваемые институты как основ конституционного строя страны, так и интересов субъектов Российской Федерации. Он закрепляет следующие принципы деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации:

- государственная и территориальная целостность Российской Федерации;

- распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;

- верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;

 - единство системы государственной власти;

 - разделение властей;

- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов;

- самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий;

- самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

Основное внимание в названном законе уделено регламентации организации и деятельности органов законодательной и исполнительной власти, а также их взаимодействию. В соответствии с данным законом систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют:

- законодательный (представительный) орган государственной власти;

 - высший исполнительный орган государственной власти;

- иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Допускается установление должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которая реально имеется во многих республиках, других субъектах Российской Федерации.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации – постоянно действующий высший и единственный законодательный орган субъекта Российской Федерации. Во многих субъектах Российской Федерации он называется законодательным собранием или государственной думой, или думой, в республиках – чаще всего парламентом, государственным собранием (государственным советом). Как правило, законодательный (представительный) орган государственной власти – однопалатный. Он формируется путем всеобщих равных и прямых выборов. В большинстве субъектов Российской Федерации законодательный орган включает от 20 до 50 депутатов. Большинство депутатов совмещают мандат с выполнением основной работы, т.е. депутатский мандат на региональном уровне, как правило, не связан с профессиональной деятельностью. Ряд депутатов, число которых невелико и определяется самим субъектом, работают на профессиональной основе. Чаще всего это руководители законодательного органа, председатели отдельных комитетов.

Работа рассматриваемых органов организуется ими самостоятельно. Общим положением является возможность досрочного прекращения полномочий регионального законодательного органа, в том числе роспуск его высшим должностным лицом (руководителем высшего органа исполнительной власти) субъекта Российской Федерации. Роспуск возможен как мера ответственности за антиконституционные или незаконные акты, принятые законодательным органом. Порядок досрочного прекращения регулируется названным Федеральным законом. Факт нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных и региональных законов должен установить соответствующий суд.

Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации достаточно разветвлены. Они включают в себя высший исполнительный орган власти. Во главе этого органа находится руководитель (губернатор, президент, мэр, глава администрации, председатель правительства), который в настоящее время избирается непосредственно гражданами. Прямые выборы названных лиц предусмотрены федеральным законодательством, а также законодательством субъектов Российской Федерации. В систему ис-

полнительной власти субъекта Российской Федерации входят исполнительные органы общей, отраслевой и специальной компетенции (администрация, министерства, департаменты, главные управления и управления, самостоятельные отделы) и вспомогательные структурные подразделения. По общему правилу, которое закреплено во многих субъектах Российской Федерации, полномочия высшего исполнительного органа власти (высшего должностного лица) субъекта Российской Федерации могут быть прекращены досрочно, в том числе и по решению избирателей (отзыв) либо законодательного органа.

Государственные органы субъекта Российской Федерации обязаны взаимодействовать друг с другом в целях оптимального управления субъектом. Споры между ними разрешаются в соответствии с согласительными процедурами либо в судебном порядке.

Особенности организации представительных и исполнительных органов государственной власти теоретически обусловлены объективными особенностями (национальными, территориальными, экономическими, историческими и другими) самих объектов управления, т.е. субъектов Российской Федерации. На практике наиболее ярко это проявляется в названиях органов прежде всего в республиках – Государственное Собрание (Ил – Тумэн) Республики Саха (Якутия), Государственный Совет (Хасэ) Республики Адыгея, Государственное Собрание (Эл Курултай) Республики Алтай и др.

Многонациональный состав Республики Дагестан обусловил необходимость законодательного гарантирования представительства всех народов Дагестана, что повлияло на механизм обеспечения такого представительства. Кроме территориальных, образуются национальные округа, а представительство женщин в Народном Собрании обеспечивается за счет женских округов, существование которых нарушает равноправие граждан. 12 основных народов Дагестана представлены в Государственном Совете Республики Дагестан, который возглавляет исполнительную власть и обеспечивает взаимодействие органов государственной власти. В его состав входят также Председатель Госсовета и Председатель Правительства Республики. Госсовет, в том числе его Председатель, избираются особым органом – Конституционным Собранием Республики, который не относится ни к одной из трех ветвей власти.

Большое значение для формирования системы органов власти в субъектах Российской Федерации имеют субъективные причины (реальная расстановка сил в момент принятия регионального законодательства, положение отдельных людей в так называемых властных элитах, их взгляды, влияние научной общественности и др.), которыми можно объяснить:

- резкие различия в соотношении количества депутатов и избирателей (например, малочисленная Хакасия имеет 75 депутатов Верховного Совета Республики, а огромный Красноярский край – 42 депутата Законодательного Собрания);

- количество депутатов, работающих на постоянной профессиональной основе (в Москве – все 35 депутатов городской Думы, а в Еврейской автономной области – только один);

- обязательная реализация законодательного положения о том, что не менее половины депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации либо в одной из его палат распределяются между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, избирательными блоками, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, при этом законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться необходимый для допуска к такому распределению депутатских мандатов минимальный процент голосов избирателей, полученных списком кандидатов и, кроме того, устанавливаемый минимальный процент голосов избирателей должен устанавливаться с таким расчетом, чтобы к распределению депутатских мандатов было допущено не менее двух списков кандидатов, получивших в совокупности более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании;

- наличие в ряде субъектов Российской Федерации двухпалатных законодательных органов, в частности, Башкортостан, Кабардино-Балкария, Саха (Якутия), Свердловская область.

В двухпалатных региональных парламентах одна из палат является органом, представляющим административно-территориальные единицы (в Палату Республики Государственного Собрания Республики Саха (Якутия), например, избирается по одному депутату от каждого улуса и города), что влечет нарушение принципа равного избирательного права в силу больших различий по числу избирателей. Полномочия и взаимоотношения палат в двухпалат-

ных региональных парламентах различаются. Так, в Республике Саха (Якутия) законы принимает одна палата: обычные – Палата представителей, конституционные – Палата Республики. В Свердловской области законы принимает Областная Дума, а Палата Представителей их одобряет или отклоняет, что характерно и для других региональных двухпалатных законодательных органов.

Во взаимоотношениях органов законодательной и исполнительной власти реализация принципа разделения властей может иметь особенности. При этом возможны колебания как в сторону парламентской (Дагестан, Удмуртия, Республика Саха (Якутия), так и президентской (губернаторской) республики (Калмыкия, Москва и др.). Например, мэр Москвы имеет право отклонения принятых городской Думой не только законов, но и постановлений. Для преодоления возражений мэра Москвы требуется повторное принятие названных актов квалифицированным большинством (не менее чем 2/3) голосов депутатов.

Принципы организации местного самоуправления – это обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами. Роль принципов местного самоуправления проявляется в следующем.

1. Принципы определяют построение и функционирование муниципальной власти;
2. Принципы помогают уяснить сущность местного самоуправления, его отличительные черты и признаки;
3. Принципы выступают в качестве критерия оценки действующей системы местного самоуправления: насколько она отвечает началам и идеям, выраженным в принципах местного самоуправления;
4. Принципы местного самоуправления, отражая сущностные признаки и черты местного самоуправления, способствуют сохранению преемственности в развитии институтов местного самоуправления.

Принципы местного самоуправления получили свое правовое закрепление в Европейской Хартии о местном самоуправлении, в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.

К общим принципам местного самоуправления относятся:

а) самостоятельность решения населением муниципального образования вопросов местного значения;

б) организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;

в) соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;

г) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;

д) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;

е) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

ж) законность в организации и деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления;

з) гласность деятельности местного самоуправления;

и) коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления;

к) государственная гарантия местного самоуправления.

В качестве органов местного самоуправления закон выделяет два их типа, это: 1) выборные органы, образуемые в соответствии с Федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований; 2) иные органы, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

К органам местного самоуправления не относятся:

органы территориального общественного самоуправления населения;

органы общественных объединений, действующие на территории муниципального образования;

органы государственной власти Российской Федерации или соответствующих субъектов Российской Федерации, действующие на территории муниципального образования.

Между органами местного самоуправления и органами государственной власти существуют как определенные признаки сходства, так и различия. Сходство прежде всего в том, что органы местного самоуправления как и органы государственной власти – это властные органы, они наделяются в соответствии с действующим

щим законодательством властными полномочиями, правом издавать обязательные для исполнения правовые акты, обеспечивать реализацию их в случае необходимости мерами государственного принуждения. Это вытекает из того, что и те, и другие органы являются формой осуществления власти народа.

Различие состоит в том, что органы государственной власти осуществляют эту власть на государственном уровне и специфическими для нее методами, а органы местного самоуправления – на уровне только муниципального образования и также присущими им методами и в специфических, отличных от государственных органов, формах.

Кроме этого, отличительными особенностями органов местного самоуправления являются следующие:

органы местного самоуправления не образуют единой иерархической системы, в которой нижестоящие органы подчинены вышестоящим и являются составной частью этой системы;

органы местного самоуправления формируются путем выборов, а не назначением и учреждением одних органов другими;

в системе органов местного самоуправления неприменим принцип разделения властей, что является обязательным как для федеральной системы государственной власти, так и для субъектов Российской Федерации;

серьезные различия существуют в организации и функционировании государственной службы и муниципальной службы, следовательно, и в статусе государственных и муниципальных служащих.

Кроме органов местного самоуправления полномочия по решению вопросов местного значения осуществляют в муниципальном образовании также должностные лица местного самоуправления – выборные должностные лица и иные должностные лица. Должностное лицо – выборное либо работающее по контракту (трудовому договору) лицо, выполняющее организационно-распорядительные функции в органах местного самоуправления и не относящееся к категории государственных служащих.

Выборное должностное лицо местного самоуправления – это должностное лицо, избранное населением непосредственно или представительным органом местного самоуправления из своего состава, наделенное согласно Уставу муниципального образования полномочиями на решение вопросов местного значения.

В качестве выборного органа местного самоуправления конкретно указан лишь один орган – представительный орган местного самоуправления, а в качестве выборного должностного лица – глава муниципального образования. Что касается иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, то они могут быть предусмотрены в уставе муниципального образования. Среди них действующие уставы предусматривают: местную администрацию, председателя представительного органа местного самоуправления, заместителей главы муниципального образования, глав администраций районов в городе и т.д.

По своему назначению органы местного самоуправления подразделяются на органы общей и специальной компетенции, т.е. на органы, решающий широкий круг вопросов, не ограниченный одной какой-либо сферой, и органы, предназначенные руководить отраслью, специфическим кругом дел. К первым можно отнести представительные органы, исполнительные коллегиальные органы (типа действовавших ранее исполкомов). Ко второй группе – отделы, управления, департаменты местной администрации.

1.4. Региональное законодательство о выборах

В соответствии с положениями статей 72 и 76 Конституции Российской Федерации защита избирательных прав граждан относится к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Правовое регулирование данного предмета осуществляется федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Указанные положения Конституции Российской Федерации формируют правовую основу права субъектов Российской Федерации иметь собственное избирательное законодательство, которое в современных условиях составляет значительный массив законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах.

Законы о выборах главы исполнительного органа государственной власти приняты в 86 субъектах Российской Федерации, в том числе в 13 субъектах Российской Федерации выборы регулируются избирательными кодексами, а в 73 – законами.

Законы о выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти приняты в 88 субъектах

Российской Федерации, в том числе в 13 субъектах Российской Федерации выборы регулируются избирательными кодексами, а в 75 – законами.

Согласно положениям Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” контроль соответствия регионального законодательства о выборах названному закону осуществляет Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, которая вправе по этому поводу давать заключения, обязательные для учета органами государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 14 ст. 22). В настоящее время практически во всех субъектах Российской Федерации ведется работа по приведению регионального законодательства в соответствие с новой редакцией названного Федерального закона. Эта работа становится более плановой, увязывается не только с проводимыми избирательными кампаниями, но и с изменениями и дополнениями, вносимыми в федеральное избирательное законодательство, а также в иное отраслевое законодательство. Состояние регионального избирательного законодательства, работа по обеспечению его соответствия федеральным законам позволяют отметить, что в целом просматривается устойчивая тенденция создания единого правового поля в Российской Федерации в области избирательных правоотношений, устранения норм, нарушающих избирательные права граждан, установленные федеральным законодательством.

Подводя итог изложенному, следует отметить, что процесс развития и совершенствования законодательства о выборах и референдумах далеко не закончен. Мы находимся на таком его этапе, когда надо, используя накопленный опыт, прогнозировать как те или иные предлагаемые нами изменения будут применяться, работать на практике.

1.5. Решения и иные нормативные правовые акты избирательных комиссий, их роль в организации избирательного процесса

В соответствии с пунктом 3 статьи 20 Федерального закона избирательные комиссии, комиссии референдума обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав граждан, их права на участие в референдуме. Эти полномочия органично вытекают из

конституционной нормы о том, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится защита прав и свобод человека и гражданина, к которым относятся и права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (статья 32 Конституции). Реализация полномочий избирательных комиссий осуществляется путем принятия решений и осуществления конкретных избирательных действий на соответствующих стадиях избирательного процесса. Особое значение имеют решения, принимаемые комиссиями. Очевидно, что избирательные комиссии вправе принимать решения по вопросам, отнесенным законом к ее компетенции. Этот вывод вытекает из положения закона о том, что решение комиссии, противоречащее закону либо принятое с превышением установленной компетенции, подлежит отмене вышестоящей комиссией или судом (пункт 13 ст. 20). При этом вышестоящая комиссия вправе принять решение по существу вопроса или направить соответствующие материалы на повторное рассмотрение комиссий, решение которой было отменено.

Решения и иные акты комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума. Решения и иные акты комиссий не подлежат государственной регистрации. Решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих комиссий.

Вышеизложенные положения закона позволяют сделать вывод о том, что решения избирательных комиссий относятся к правовым актам – документам, издаваемым правоприменительным органом и содержащим индивидуальные предписания. Решения комиссий не могут относиться к нормативным правовым актам, к которым относятся акты, устанавливающие, изменяющие или отменяющие нормы права. Такими полномочиями избирательные комиссии, включая Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, не обладают.

На разных стадиях избирательного процесса избирательные комиссии вправе и обязаны принимать предусмотренные законом решения: о формировании нижестоящих избирательных комиссий, о регистрации кандидатов (списков кандидатов), о нормативах технологического оборудования, необходимого для работы избирательных комиссий, о мерах по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками для проведения предвыборной агитации, о порядке установления итогов голосования и определения результатов выборов, о размерах денежной компенсации и дополнительной оплаты труда членов избирательных комиссий, работающих с отрывом от основной работы, о порядке и нормативах изготовления избирательных документов.

Кроме того, обязательными являются решения избирательных комиссий, принимаемые по жалобам и обращениям избирателей, иных участников избирательного процесса. Решениями избирательных комиссий определяется порядок расходования денежных средств соответствующего бюджета, утверждаются сметы расходов нижестоящих избирательных комиссий, устанавливаются итоги голосования, определяются результаты выборов, назначаются повторные и дополнительные выборы.

Решения избирательных комиссий принимаются во исполнение соответствующих норм законов о выборах, они не вправе принимать решения за рамками своей компетенции, что может привести к искажению хода избирательной кампании и даже результатов проведенных выборов. Как уже отмечалось выше, избирательные комиссии обязаны принимать прямо предусмотренные законом решения в установленные сроки. Ответственность за соблюдение этих правил в избирательной комиссии возлагается на ее председателя, который, в соответствии с законом, организует работу соответствующей избирательной комиссии, в том числе и в части своевременного вынесения на повестку дня ее заседаний предусмотренных законом решений.

Законом установлены обязательные правила принятия избирательными комиссиями ряда решений. Так, решения комиссии об избрании, о назначении на должность либо об освобождении от должности председателя, заместителя председателя, секретаря комиссии, а также о внесении предложений по кандидатурам на ука-

занные должности, о финансовом обеспечении подготовки и проведения выборов, референдума, о регистрации кандидатов, списков кандидатов и об обращении в суд с заявлением об отмене их регистрации, об итогах голосования или о результатах выборов, референдума, о признании выборов, референдума несостоявшимися или недействительными, о проведении повторного голосования или повторных выборов, об отмене решения нижестоящей комиссии принимаются на заседании комиссии большинством голосов от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса. Решения об освобождении от должности председателя, заместителя председателя, секретаря комиссии, замещающих указанные должности в результате избрания, принимаются тайным голосованием (за исключением случая освобождения от должности по личному заявлению). Решения комиссии по иным вопросам принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов 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 комиссии (председательствующего на заседании) является решающим. Решения комиссии подписываются председателем и секретарем комиссии (председательствующим на заседании и секретарем заседания). Члены комиссии с правом решающего голоса, несогласные с решением, принятым комиссией, вправе в письменной форме высказать особое мнение, которое должно быть рассмотрено этой комиссией, отражено в ее протоколе, приложено к нему и доведено председателем комиссии до сведения вышестоящей комиссии не позднее чем в трехдневный срок со дня принятия решения, а в день голосования и в день, следующий за днем голосования, – незамедлительно (пункты 13–17 ст. 28).

Контрольные вопросы

1. Каковы полномочия Российской Федерации и ее субъектов в части регулирования избирательных прав граждан Российской Федерации?
2. Каковы пределы действия Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”?

3. Правовые условия приобретения избирательного права в Российской Федерации.
4. Какие ограничения избирательных прав граждан могут быть установлены избирательным законодательством Российской Федерации?
5. Сроки и порядок образования избирательных округов, избирательных участков.
6. Система избирательных комиссий и порядок их формирования.
7. Порядок выдвижения кандидатов (списков кандидатов), институты его поддержки, их особенности при выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления.
8. Основания и порядок регистрации кандидатов (списков кандидатов), отказ в регистрации.
9. Формы, методы и способы ведения избирательной кампании кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками.
10. Правовые условия финансового обеспечения подготовки и проведения выборов.
11. Требования законодательства к организации и проведению голосования.
12. Обязанности избирательных комиссий при установлении итогов голосования и определении результатов выборов.
13. Особенности рассмотрения жалоб и заявлений о нарушениях избирательных прав граждан, основания отмены итогов голосования и результатов выборов.
14. Особенности реализации избирательных прав граждан при проведении выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.
15. Конституция Российской Федерации, законодательство об общих принципах организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации.
16. Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации.
17. Виды и система нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о выборах.
18. Система органов местного самоуправления, основные принципы их организации и деятельности.

19. Место нормативных правовых актов избирательных комиссий в организации избирательного процесса.

20. Основные правовые акты избирательных комиссий, принимаемые в рамках избирательной кампании.

ГЛАВА 2

Правовой статус и полномочия территориальной избирательной комиссии и ее членов

В этой главе рассматривается понятие территориальной избирательной комиссии, ее положение в системе избирательных комиссий Российской Федерации. Раскрываются правовые основы формирования и деятельности территориальных избирательных комиссий, их полномочия, права и обязанности членов территориальных избирательных комиссий.

2.1. Понятие территориальной избирательной комиссии и ее положение в системе избирательных комиссий Российской Федерации

В соответствии с федеральным законодательством избирательные комиссии в Российской Федерации являются коллегиальными органами, формируемыми в порядке и сроки, которые установлены законом, организующими и обеспечивающими подготовку и проведение выборов. Избирательные комиссии играют решающую роль в обеспечении важнейших конституционных прав граждан России – права избирать и быть избранными, свободно выразить свою политическую волю, а также права мирной и цивилизованной передачи государственной власти. Для полного понимания сущности территориальных избирательных комиссий рассмотрим систему избирательных комиссий Российской Федерации. Федеральный закон в статье 20 устанавливает следующие виды избирательных комиссий:

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее – ЦИК России);

избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;

избирательные комиссии муниципальных образований;

окружные избирательные комиссии;

территориальные избирательные комиссии (ТИК);

участковые избирательные комиссии (УИК).

Избирательные комиссии не образуют централизованную систему для проведения всех выборов в Российской Федерации. 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 только при проведении выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации. Взаимосвязи и полномочия избирательных комиссий при выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, при проведении выборов действует строго определенная система избирательных комиссий, структура которой определяется уровнем и видом выборов. Существуют три уровня выборов – федеральный, региональный и местный (муниципальный). По видам выборы можно подразделить на выборы в законодательные (представительные) органы и выборы должностных лиц исполнительных органов власти.

Например, при выборах Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации система избирательных комиссий будет выглядеть следующим образом:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;
- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- окружные избирательные комиссии;
- территориальные избирательные комиссии (ТИК);
- участковые избирательные комиссии (УИК).

На выборах органов государственной власти субъектов Российской Федерации система избирательных комиссий выглядит следующим образом:

- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- окружные избирательные комиссии;
- территориальные избирательные комиссии (ТИК);
- участковые избирательные комиссии (УИК).

Наконец, на выборах органов местного самоуправления эта система включает в себя:

- избирательные комиссии муниципальных образований;
- окружные избирательные комиссии;

территориальные избирательные комиссии (ТИК);
участковые избирательные комиссии (УИК).

Анализ указанных систем показывает связующую роль территориальной избирательной комиссии, которую она выполняет на выборах любого уровня, между вышестоящими избирательными комиссиями и участковыми избирательными комиссиями. Кроме того, в случае, когда избирательная комиссия муниципального образования не образуется, при выборах органов местного самоуправления территориальная избирательная комиссия приобретает статус избирательной комиссии, организующей выборы.

Территориальные избирательные комиссии формируются избирательной комиссией субъекта Российской Федерации сроком на 4 года. ТИК создается, как правило, в пределах одной административно-территориальной единицы, однако если на территории этой административно-территориальной единицы проживает большое количество избирателей, то может формироваться несколько ТИК, так же одна ТИК может создаваться на несколько административно-территориальных единиц с небольшим количеством избирателей. Территориальная избирательная комиссия обеспечивает подготовку и проведение выборов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации может возложить на ТИК полномочия по подготовке и проведению местных выборов в случае, если на территории действия ТИК не создана избирательная комиссия муниципального образования.

Учитывая все вышесказанное, можно дать следующее определение понятию “территориальная избирательная комиссия”: ТИК – это коллегиальный орган, формируемый избирательной комиссией субъекта Российской Федерации сроком на 4 года, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах территории, соответствующей административно-территориальной единице и действующий на постоянной основе.

2.2. Правовые основы формирования территориальной избирательной комиссии

Правовые основы формирования и деятельности территориальных избирательных комиссий закреплены в:

статьях 22, 26, 28, 29, 85 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (далее – Федеральный закон);

постановлении Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 июля 2002 года №156/1373-3 “О Методических рекомендациях о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий”, иных постановлениях ЦИК России;

законах о выборах субъектов Российской Федерации; актах избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Территориальные избирательные комиссии формируются избирательной комиссией субъекта Российской Федерации сроком на четыре года на основе предложений:

политических партий, избирательных блоков, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, законодательном органе государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, представительном органе местного самоуправления, общественных объединений;

представительных органов местного самоуправления, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, территориальных комиссий предыдущего состава.

При этом в комиссию может быть назначено не более одного члена от каждого избирательного объединения, блока, общественного объединения, которые не вправе предлагать одновременно несколько кандидатур для назначения в состав одной комиссии. Территориальные комиссии формируются в количестве пяти–девяти членов с правом решающего голоса.

Федеральный закон устанавливает следующие требования к составу ТИК:

не менее половины от общего числа членов ТИК назначаются на основе предложений избирательных объединений, избирательных блоков, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, законодательном органе субъекта Российской Федерации, представительном органе местного самоуправления;

государственные и муниципальные служащие не могут составлять более одной трети от общего числа членов ТИК.

2.3. Полномочия территориальной избирательной комиссии

Территориальная избирательная комиссия на соответствующей территории обладает следующими полномочиями:

- а) осуществляет контроль за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации;
- б) обеспечивает соблюдение нормативов технологического оборудования, необходимого для работы комиссий;
- в) обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов;
- г) осуществляет меры по соблюдению единого порядка установления итогов голосования;
- д) распределяет выделенные ей из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, контролирует целевое использование указанных средств;
- е) оказывает методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям;
- ж) заслушивает сообщения органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, референдума;
- з) рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;
- и) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами, конституцией (уставом), законами субъекта Российской Федерации.

В случае, когда на территориальную комиссию возлагаются полномочия избирательной комиссии муниципального образования, она на территории муниципального образования:

- 1) обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов в органы местного самоуправления, изданием необходимой печатной продукции;
- 2) осуществляет меры по обеспечению при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума

соблюдения единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками для проведения предвыборной агитации, между инициативной группой по проведению референдума и иными группами участников референдума для проведения агитации по вопросам референдума;

3) осуществляет меры по обеспечению при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума соблюдения единого порядка установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов;

4) осуществляет меры по обеспечению при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума соблюдения единого порядка опубликования итогов голосования и результатов выборов, референдумов;

5) осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов, распределяет выделенные из местного бюджета и (или) бюджета субъекта Российской Федерации средства на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления, местного референдума, контролирует целевое использование указанных средств;

6) заслушивает сообщения органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума.

2.4. Права и обязанности членов территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса

Членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса может стать дееспособный гражданин Российской Федерации, достигший 18 лет и не являющийся:

- депутатом законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления;
- выборным должностным лицом;
- судьей, прокурором;
- на соответствующих выборах – кандидатом, их уполномоченным представителем и доверенным лицом, уполномоченным

представителем и доверенным лицом избирательных объединений, избирательных блоков, выдвинувших кандидатов (не действует, если кандидат выдвигается либо зарегистрирован по другому избирательному округу);

- на соответствующих референдумах – членом и уполномоченным представителем инициативных групп по проведению референдума;

- на соответствующих выборах, референдумах – членом комиссий с правом совещательного голоса;

- на соответствующих выборах – супругом и близким родственником кандидатов, близким родственником супругов кандидатов (не действует, если кандидат выдвигается либо зарегистрирован по другому избирательному округу);

- лицом, которое находится в непосредственном подчинении у кандидатов (не действует, если кандидат выдвигается либо зарегистрирован по другому избирательному округу);

- лицом, выведенным из состава комиссии по решению суда;

- лицом, имеющим неснятую или непогашенную судимость, а также лицом, подвергнутым в судебном порядке административному наказанию за нарушение законодательства о выборах и референдумах, – в течение одного года со дня вступления в законную силу решения (постановления) суда о назначении административного наказания.

Член ТИК с правом решающего голоса имеет право:

- 1) заблаговременно извещаться о заседаниях соответствующей комиссии;

- 2) выступать на заседании комиссии, вносить предложения по вопросам, отнесенным к компетенции соответствующей комиссии, и требовать проведения по данным вопросам голосования;

- 3) задавать другим участникам заседания комиссии вопросы в соответствии с повесткой дня и получать на них ответы по существу;

- 4) знакомиться с документами и материалами (в том числе со списками избирателей, участников референдума, с подписными листами, финансовыми отчетами кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, бюллетенями), непосредственно связанными с выборами, референдумом, включая документы и материалы, находящиеся на машиночитаемых носителях, соответствующей и нижестоящих комиссий и получать копии этих

документов и материалов (за исключением бюллетеней, открепительных удостоверений, списков избирателей, участников референдума, подписных листов, иных документов и материалов, содержащих конфиденциальную информацию, отнесенную к таковой в порядке, установленном федеральным законом), требовать заверения указанных копий;

5) удостовериться в правильности подсчета по спискам избирателей, участников референдума числа лиц, принявших участие в голосовании, в правильности сортировки бюллетеней по кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, вариантам ответа на вопрос референдума;

6) обжаловать действия (бездействие) комиссии в соответствующую вышестоящую комиссию или в суд;

7) выдавать и подписывать бюллетени, открепительные удостоверения;

8) составлять протокол об итогах голосования на конкретной территории;

9) участвовать в голосовании при принятии решения по вопросу, отнесенному к компетенции территориальной комиссии, и подписывать решения комиссии;

10) в случае несогласия с решением, принятым комиссией, – в письменной форме высказать особое мнение, которое должно быть рассмотрено комиссией и отражено в ее протоколе, приложено к нему и доведено председателем ТИК до сведения вышестоящей комиссии.

Федеральный закон вменяет члену комиссии с правом решающего голоса одну обязанность – присутствовать на всех заседаниях комиссии. Но из его полномочий вытекает еще ряд обязанностей, а именно обязанность:

принимать участие в голосовании по обсуждаемым на заседании ТИК вопросам;

обеспечивать выполнение принятых комиссией решений;

заблаговременно информировать секретаря комиссии о невозможности присутствовать на заседании комиссии по уважительной причине;

выполнять поручения комиссии, ее председателя, данные в пределах их компетенции и информировать об их выполнении;

немедленно информировать комиссию о наступлении обстоятельств, несовместимых со статусом члена комиссии.

2.5. Права и обязанности членов территориальной избирательной комиссии с правом совещательного голоса

Членов территориальной комиссии с правом совещательного голоса имеют право назначать кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки, выдвинувшие списки кандидатов на выборах, в которых участвует ТИК, а также кандидаты, избирательные объединения, блоки, одержавшие на указанных выборах победу. Таким образом, члена с правом совещательного голоса может назначить довольно широкий круг субъектов, от Президента России до выдвинувшегося кандидата в думу муниципального образования, если на ТИК возложены полномочия избирательной комиссии муниципального образования. При этом никаких ограничений по количеству членов с правом совещательного голоса в территориальных комиссиях федеральный закон не содержит.

Срок полномочий членов комиссии с правом совещательного голоса, назначаемых кандидатами, которые были избраны, или избирательными объединениями, избирательными блоками, выдвинувшие списки кандидатов, которые были допущены к распределению депутатских мандатов, продолжается до окончания регистрации кандидатов, списков кандидатов на следующих выборах в тот же орган или на ту же должность. Полномочия других членов с правом совещательного голоса прекращаются через 30 дней после официального опубликования результатов выборов, проводимых на соответствующей территории в рамках данной избирательной кампании (ст. 29).

Правам и обязанностям членов ТИК с правом совещательного голоса федеральный закон уделяет немного внимания, определяя лишь, что член комиссии с правом совещательного голоса обладает теми же, что и член комиссии с правом решающего голоса, правами, за исключением права выдавать и подписывать бюллетени, открепительные удостоверения, участвовать в сортировке, подсчете и погашении бюллетеней, составлять протокол об итогах голосования, участвовать в голосовании при принятии решения по вопросу, отнесенному к компетенции соответствующей ТИК. Однако член с правом совещательного голоса вправе присутствовать при совершении указанных действий. Также у члена с правом совещательного голоса нет права высказывания в письменном ви-

де особого мнения. Обязанности члена комиссии с правом совещательного голоса законом не определены.

2.6. Порядок и организация деятельности территориальной избирательной комиссии при формировании нижестоящих избирательных комиссий

Согласно положениям соответствующего закона о выборах на территории, подведомственной территориальной избирательной комиссии, могут быть образованы:

- при выборах Президента Российской Федерации, выборах депутатов Государственной Думы, при выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по пропорциональной избирательной системе, а также при выборах главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации – участковые избирательные комиссии. Участковые избирательные комиссии формируются решением соответствующей территориальной избирательной комиссии;

- при выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и при выборах депутатов представительного органа местного самоуправления по мажоритарной избирательной системе – соответствующие окружные избирательные комиссии и участковые избирательные комиссии. Окружные избирательные комиссии по выборам депутатов Государственной Думы формируются решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Окружные избирательные комиссии по выборам депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и по выборам депутатов представительного органа местного самоуправления, а также участковые избирательные комиссии формируются вышестоящей избирательной комиссией. В качестве такой комиссии, в соответствии с законом субъекта Российской Федерации о выборах, может выступать территориальная избирательная комиссия.

При формировании окружных и участковых избирательных комиссий территориальная избирательная комиссия обязана руководствоваться положениями Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референ-

думе граждан Российской Федерации”, соответствующих законов субъекта Российской Федерации о выборах о том, что окружные избирательные комиссии формируются в случаях, предусмотренных законом, при проведении выборов по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам. Полномочия окружных избирательных комиссий могут возлагаться на иные избирательные комиссии.

Число членов окружных избирательных комиссий по выборам в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления с правом решающего голоса устанавливается законом субъекта Российской Федерации.

Участковые комиссии формируются в период избирательной кампании, кампании референдума в сроки, установленные законом, для обеспечения процесса голосования избирателей, участников референдума и подсчета голосов избирателей, участников референдума. Число членов участковых комиссий с правом решающего голоса устанавливается соответствующим законом о выборах.

Территориальная избирательная комиссия обязана назначить не менее одной второй от общего числа членов окружной избирательной комиссии по выборам в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, участковой избирательной комиссии на основе поступивших предложений:

а) политических партий, избирательных блоков, выдвинувших федеральные списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации;

б) политических партий, избирательных блоков, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации;

в) избирательных объединений, избирательных блоков, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе местного самоуправления.

Если субъекты, обладающие правом приоритетного внесения предложений о кандидатурах в состав избирательных комиссий внесли их недостаточное количество, то остальные члены комиссий назначаются из числа кандидатур, предложенных иными по-

литическими партиями, избирательными и общественными объединениями.

В избирательную комиссию может быть назначено не более одного представителя от каждой политической партии, от каждого избирательного объединения, иного общественного объединения, от каждого избирательного блока. Политическая партия, избирательное объединение, избирательный блок, иное общественное объединение не вправе предлагать одновременно несколько кандидатур для назначения в состав одной комиссии.

Если кандидатура, представленная политической партией, избирательным блоком, избирательным объединением, от которых территориальная избирательная комиссия обязана назначить не менее одной второй от общего числа членов комиссий, не соответствует требованиям, предъявляемым к членам избирательной комиссии, то указанным объединениям и организациям должно быть письменно сообщено об этом и они вправе представить другую кандидатуру в рамках установленного срока.

При формировании комиссий учитываются принципы преемственности в работе, целесообразности назначения в состав комиссий лиц, имеющих высшее юридическое образование или ученую степень в области права и опыт организации и проведения выборов.

В случае досрочного прекращения полномочий члена избирательной комиссии, назначенного по представлению политической партии, избирательного блока, избирательного объединения, вакантное место замещается по представлению той же организации, если соответствующая кандидатура ею представлена.

Председатель соответствующей избирательной комиссии назначается на должность из числа членов комиссии с правом решающего голоса и освобождается от должности решением территориальной избирательной комиссии, при этом решение считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса. Рекомендованное для назначения лицо, как правило, должно присутствовать на заседании комиссии. Решение о назначении председателя избирательной комиссии принимается одновременно с решением о формировании комиссии.

Порядок деятельности территориальной избирательной комиссии по формированию нижестоящих избирательных комиссий может включать в себя:

- принятие решения о графике формирования соответствующих избирательных комиссий. Указанное решение должно быть принято после опубликования соответствующей схемы избирательных округов или сведений об образованных избирательных участках. При этом предельные сроки такого формирования не могут выходить за рамки, установленные соответствующим законом о выборах;

- официальное опубликование этого решения в местной печати с выполнением условия о том, что всем субъектам выдвижения кандидатов в состав комиссий должно быть предоставлено не менее десяти дней для внесения предложений по кандидатурам;

- образование рабочей группы из числа членов комиссии с правом решающего голоса для приема документов о кандидатурах в состав соответствующих комиссий;

- прием и проверку документов на предмет их соответствия положениям избирательного законодательства, а также постановлению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации¹;

- подбор кандидатур для назначения на должность председателей окружных и участковых избирательных комиссий;

- подготовку проектов решений о назначении составов избирательных комиссий и их председателей;

- проведение заседаний территориальной избирательной комиссии, официальное опубликование принятых решений в местной печати;

- подготовку организационных заседаний соответствующих избирательных комиссий по решению вопросов избрания заместителей председателей и секретарей комиссий тайным голосованием из числа членов комиссий с правом решающего голоса. Названные заседания, как правило, проводятся в течение трех дней со дня назначения не менее чем двух третей состава соответствующей комиссии.

¹ См.: О Методических рекомендациях о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий. Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 июля 2002 г. № 156/1373-3 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2002. № 6 (132).

2.7. Гласность в деятельности территориальной избирательной комиссии.

Организация информирования избирателей

Принцип гласности в деятельности избирательных комиссий вытекает из положений Конституции Российской Федерации (часть 2 статьи 24 и часть 4 статьи 29), согласно которым каждый гражданин имеет право свободно получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Указанный принцип значительно расширяет реальные возможности граждан, кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, других участников избирательной кампании реализовать путем осуществления общественного контроля за деятельностью избирательных комиссий конституционное положение о том, что граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (часть 1 статьи 32 Конституции Российской Федерации).

Положения избирательного законодательства закрепляют ряд форм, в которые облекается принцип гласности в деятельности избирательных комиссий, а также ряд гарантий осуществления этого принципа: открытость и доступность заседаний комиссий и ее документов практически для всех заинтересованных лиц; публикация решений комиссий в средствах массовой информации за счет средств текущего бюджетного финансирования СМИ; право заинтересованных лиц на доступ на избирательные участки и в помещения работы участковых комиссий в день голосования; право наблюдателей и представителей СМИ присутствовать в иных избирательных комиссиях при установлении ими итогов голосования, знакомиться с протоколами комиссий и так далее.

Эти формы и гарантии принципа гласности в деятельности комиссий являются “сквозными”, т.е. обязательными для всех комиссий, в том числе и территориальных комиссий, независимо от уровня выборов, в подготовке и проведении которых они участвуют. Допускается присутствие на всех без исключения заседаниях комиссий довольно широкого круга лиц, которые, хотя и не вправе участвовать в принятии комиссиями решений, осуществляют общественный контроль за их деятельностью и информационное обеспечение других участников выборов. Это члены вышестоящих

комиссий, зарегистрированные кандидаты или их доверенные лица, уполномоченные представители или доверенные лица избирательного объединения, избирательного блока, список кандидатов которого зарегистрирован, или кандидат из указанного списка.

Положения закона устанавливают прямую обязанность соответствующей избирательной комиссии по оповещению о своих заседаниях установленного круга лиц и обеспечению этих лиц указанными избирательными документами (ст. 30). Анализ этой нормы свидетельствует о том, что указанные лица получают названные документы не по предъявлению требования, а ввиду надлежащего исполнения избирательной комиссией установленной обязанности. Кроме того, указанные положения предоставляют возможность перечисленным лицам в целях обеспечения общественного контроля присутствовать при осуществлении участковыми и территориальными комиссиями, т.е. комиссиями низового уровня, ряда наиболее важных организационно-технических работ и процедур, которые проводятся вне заседаний комиссий и большей частью не в день голосования. Но именно от того, насколько своевременно, точно и беспристрастно они будут проведены, во многом могут зависеть итоги голосования и результаты выборов. К этим работам и процедурам относится работа комиссии со списками избирателей, с избирательными бюллетенями для голосования на выборах, открепительными удостоверениями для голосования, протоколами об итогах голосования.

Так, при проведении выборов любого уровня указанные лица могут следить за соблюдением порядка получения бюллетеней территориальными и участковыми комиссиями, правил заверения бюллетеней членами участковых комиссий, а также соблюдением процедуры выдачи открепительных удостоверений и процедуры оформления протоколов об итогах голосования. При выборах любого уровня эти лица в случае выбытия некоторых кандидатов (списков кандидатов) вправе наблюдать за действиями участковых комиссий по вычеркиванию в бюллетенях данных о соответствующих кандидатах (списках кандидатов). При проведении выборов в органы местного самоуправления перечисленные лица вправе контролировать соблюдение участковыми и территориальными комиссиями требований касающихся оснований для включения или не включения военнослужащих в списки избирателей и так далее.

Указанные лица вправе прибыть на заседание комиссии для наблюдения за работой комиссий с документами без предварительного оповещения, так как по закону им не требуется получать разрешение, чтобы присутствовать на заседании комиссии. Однако они должны документально подтвердить свои полномочия. Для кандидата документальным подтверждением полномочий может служить удостоверение о регистрации, выданное соответствующей избирательной комиссией; для доверенного лица кандидата – удостоверение, полученное в избирательной комиссии, зарегистрировавшей кандидата; для доверенного лица или уполномоченного представителя избирательного объединения, избирательного блока – документ, принятый полномочным органом этого объединения, блока.

Важной финансовой гарантией обеспечения принципа гласности в деятельности избирательных комиссий и доступности граждан к информации является указание пункта 2 статьи 30 и пункта 10 статьи 50 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, из которых вытекает, что решения комиссий публикуются средствами массовой информации, расходы которых относятся на результаты их деятельности. Данные положения корреспондируются с пунктами 2 и 3 статьи 35 Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”, согласно которым редакции средств массовой информации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, обязаны публиковать по требованию этих органов их официальные сообщения, а равно иные материалы, публикация которых в данных средствах массовой информации предусмотрена законодательством Российской Федерации. Закон не содержит исчерпывающего перечня решений избирательных комиссий, подлежащих обязательной публикации в средствах массовой информации. В соответствии с иными его положениями обязательно должны быть опубликованы в СМИ сообщения о назначении выборов; схема образованных избирательных округов, включая их графическое изображение; списки избирательных участков с указанием их границ и номеров, мест нахождения участковых избирательных комиссий и помещений для голосования; а также сведения о зарегистрированных кандидатах и списки кандидатов от избирательных объединений, избирательных блоков, о поступлении и расходовании средств избирательных фондов кандида-

тов, избирательных объединений, избирательных блоков, о времени и месте голосования на выборах, об итогах голосования и о результатах выборов по соответствующему избирательному округу и полные официальные данные об итогах выборов.

Информирование избирателей способствует осознанному волеизъявлению граждан и гласности выборов. Информирование избирателей осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, средства массовой информации, физические и юридические лица. Однако органы государственной власти и органы местного самоуправления не вправе информировать избирателей о кандидатах, об избирательных объединениях и блоках (ст. 45). В процессе информирования избирателей территориальные избирательные комиссии занимают ключевое место. Именно они на протяжении всей избирательной кампании имеют возможность находиться в непосредственном контакте с избирателями. Их деятельность по информированию должна отражать каждую стадию избирательного процесса, т.е. каждый этап и стадию проведения выборов (назначение выборов; образование избирательных округов, избирательных участков, составление списков избирателей; выдвижение кандидатов (списка кандидатов) и их регистрация; предвыборная агитация; голосование и определение итогов голосования, результатов выборов и их опубликование).

Таким образом, информационную работу территориальной комиссии можно разделить на два основных направления:

1) информирование о законодательстве Российской Федерации о выборах, о ходе подготовки и проведения выборов, о сроках и порядке совершения избирательных действий. В частности, территориальная комиссия разъясняет избирательные права граждан, порядок выдвижения и регистрации кандидатов, статус, полномочия и порядок образования избирательных комиссий, информирует избирателей о дне голосования, месторасположении и времени работы избирательных участков, о порядке и сроках получения открепительных удостоверений, о порядке голосования вне помещения для голосования, о порядке досрочного голосования (если таковое предусмотрено, применительно к данной категории выборов) и т.д.;

2) информирование о кандидатах, об избирательных объединениях и блоках. В ходе избирательной кампании территориаль-

ная комиссия информирует избирателей о составе списков кандидатов, дает краткую информацию о самом избирательном объединении или блоке, о каждом кандидате из списка, публикует сведения о доходах и имуществе кандидатов, о выявленных фактах недостоверности представленных кандидатами сведений

Первое направление имеет своей целью повышение правовой культуры избирателей и других участников избирательного процесса, обеспечение принципа гласности в деятельности избирательной комиссии и осуществляется как в выборный, так и межвыборный периоды. Второе направление становится актуальным в период избирательной кампании, когда информация комиссии о кандидатах, об избирательных объединениях и блоках обеспечивает избирателя тем минимумом объективной, достоверной, не нарушающей равенства кандидатов, избирательных объединений, блоков информацией, который позволяет избирателю сориентироваться в политической ситуации и сделать осознанный выбор.

Информирование избирателей осуществляется: 1) через местные средства массовой информации; 2) посредством встреч с избирателями; 3) посредством выпуска информационных плакатов и другой подобной печатной продукции.

Деятельность территориальной комиссии по информированию избирателей не должна содержать признаки агитации, а содержание информационных материалов, размещаемых в СМИ или распространяемых иным образом, должно быть объективным, достоверным, не должно нарушать равенства кандидатов, избирательных объединений, блоков. Информирование избирателей могут осуществлять члены ТИК, уполномоченные Регламентом ТИК – это, как правило, руководство комиссий: председатель, заместитель председателя, секретарь. Для этой работы так же можно привлекать широкую общественность, СМИ, действующих депутатов, руководителей организаций всех форм собственности. В каждой ТИК должен быть конкретный план этой работы по дням, с указанием конкретных коллективов, с определением времени выступлений в СМИ, потому что только так можно обеспечить активное участие граждан в выборах, а значит и их результативность.

Работа по информированию избирателей исключительно и полностью осуществляется территориальной комиссией, если на

нее возложены полномочия избирательной комиссии муниципального образования. В противном случае основной объем работы по информированию осуществляется вышестоящей избирательной комиссией, а территориальная комиссия выполняет вспомогательные функции.

Контрольные вопросы

1. Какова система избирательных комиссий в Российской Федерации?
2. Что такое территориальная избирательная комиссия?
3. Какие нормативные правовые акты регулируют порядок формирования и деятельности ТИК?
4. Какие требования устанавливает закон к составу ТИК?
5. Каковы полномочия территориальной избирательной комиссии?
6. Каким образом расширяются полномочия ТИК, если она организует выборы органов местного самоуправления?
7. Каковы основные права и обязанности членов ТИК с правом решающего голоса?
8. Какие ограничения установлены законом для статуса члена ТИК с правом решающего голоса?
9. Как и на какой срок назначаются члены с правом совещательного голоса?
10. Какими правами обладают члены ТИК с правом совещательного голоса?
11. Какие избирательные комиссии могут формироваться решениями территориальных избирательных комиссий?
12. Какие правовые условия обязана соблюдать территориальная избирательная комиссия в организации формирования нижестоящих избирательных комиссий?
13. В какие сроки осуществляется формирование окружных и участковых избирательных комиссий?
14. Каким образом формируется руководство окружных и участковых избирательных комиссий?
15. Каковы требования принципа гласности в деятельности избирательных комиссий?
16. Каковы обязанности территориальной избирательной комиссии по доведению правовых актов до сведения участников выборов?

17. Какими формами, методами и способами может быть организовано информирование избирателей?

18. Каковы обязанности средств массовой информации по обеспечению деятельности территориальных избирательных комиссий по информированию избирателей?

ГЛАВА 3

Организационные основы деятельности территориальной избирательной комиссии

В главе раскрываются основы организации деятельности территориальной избирательной комиссии, регламентирование и планирование ее работы, взаимоотношения с вышестоящими и нижестоящими комиссиями, с кандидатами, их доверенными лицами, уполномоченными представителями избирательных объединений и избирательных блоков, наблюдателями, другими участниками выборов. Рассматриваются взаимоотношения с государственными органами, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями, использование ГАС “Выборы”.

3.1. Принципы деятельности территориальной избирательной комиссии

Принцип – это основное исходное положение, на котором выстраивается целостная система. Основными принципами, которые лежат в основе деятельности территориальной избирательной комиссии, являются: законность, коллегиальность, независимость и самостоятельность, открытость и гласность, контроль за соблюдением избирательных прав граждан.

Законность или верховенство закона является одним из основных принципов демократии и правового государства и означает, по отношению к территориальной избирательной комиссии, неукоснительное исполнение законов и соответствующих им правовых актов комиссией и всеми ее членами. Таким образом, территориальная комиссия руководствуется в своей деятельности только и исключительно законами и соответствующими им нормативными правовыми актами.

Принцип коллегиальности – это принцип управления, при котором руководство осуществляется группой уполномоченных

лиц (комиссией). В деятельности избирательных комиссий он представляет собой наиболее демократичный способ организации избирательного процесса, позволяющий представителям различных политических сил участвовать в организации выборов, осуществлять контроль правильности применения избирательных процедур и обеспечивает относительную объективность принятых решений.

Принцип коллегиальности обеспечивается следующими положениями:

- председатель комиссии, его заместитель, секретарь комиссии имеют при принятии решения один голос, как и другие члены комиссии с правом решающего голоса. В случае равенства голосов “за” и “против” голос председателя является решающим;
- заседание комиссии правомочно, если в нем участвует большинство от установленного числа членов комиссии с решающим голосом;
- решения комиссии по наиболее значимым вопросам: об итогах голосования, по финансовым вопросам, об избрании председателя, его заместителя и секретаря комиссии и другие принимаются на заседании комиссии большинством голосов от установленного числа членов с правом решающего голоса, а не большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов;
- должностные лица комиссии не вправе принимать решения от ее имени ни по каким вопросам. Члены комиссий, направленные в нижестоящие комиссии, не вправе выступать от имени пославших их комиссий, если решение по данному вопросу заранее не было принято вышестоящей комиссией.

Независимость и самостоятельность – демократический принцип, означающий, что избирательные комиссии осуществляют свою деятельность на основе закона, в условиях, исключающих всякое постороннее воздействие. Он подразумевает независимость в пределах своей компетенции избирательных комиссий от органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц, организаций, физических и юридических лиц, а также осуществление деятельности ТИК собственными силами, без посторонних влияний, без чужой помощи. Независимость и самостоятельность обеспечивается законодателем в юридическом отношении, в виде надения территориальных комиссий четко очерченным кругом

полномочий, организационно-техническом отношении, в виде придания территориальным комиссиям статуса постоянно действующих государственных органов, а так же возможности придания им статуса юридического лица, и в финансовом отношении. Финансовые гарантии независимости и самостоятельности ТИК закреплены в федеральном законодательстве. Так, в соответствии с Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” расходы территориальной комиссии по подготовке и проведению выборов и обеспечению полномочий комиссии производятся за счет средств соответствующего бюджета – федерального, регионального. Если территориальная комиссия является юридическим лицом, она финансируется за счет средств регионального бюджета. Если на территориальную избирательную комиссию возложены полномочия муниципальной комиссии, то она финансируется из местного бюджета.

Независимость территориальных комиссий в пределах их компетенции при проведении соответствующих выборов, как будет отмечаться ниже, установлена Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”. Вместе с тем в реальной жизни независимость территориальной комиссии предполагает их взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, их должностными лицами при решении вопросов организационно-технического обеспечения деятельности комиссий – выделения помещений для их работы, обеспечение их транспортом, связью, техническим оборудованием и т.д.

Одним из важнейших принципов организации деятельности территориальной комиссии является принцип открытости и гласности, содержание которого было рассмотрено в предыдущей главе.

Реализуя принцип контроля, т.е. осуществляя постоянное наблюдение в целях проверки и надзора, за соблюдением избирательных прав граждан, территориальные комиссии в соответствии с предоставленным законодательством полномочиями обеспечивают конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, обеспечивают участие граждан в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в на-

блюденнии за проведением выборов, работой нижестоящих комиссий, включая установление итогов голосования в других избирательных действиях.

3.2. Регламент и порядок проведения заседаний комиссии

Важнейшим условием успешной работы по реализации и защите избирательных прав граждан является тщательно спланированная и регламентированная работа территориальной комиссии. Как правило, приступая к своей деятельности, территориальная избирательная комиссия на одном из первых заседаний утверждает свой Регламент – правила, регулирующие порядок какой-нибудь деятельности. Регламент определяет порядок и правила работы территориальной комиссии по подготовке и проведению выборов, контроля за соблюдением избирательных прав граждан, а также оказания методической и иной помощи нижестоящим избирательным комиссиям (участковым, окружным комиссиям (в случае если на территориальную комиссию возложены функции муниципальной избирательной комиссии)).

В соответствии с законом комиссия действует на постоянной основе, является государственным органом и руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными и региональными законами и не связана решениями политических партий и общественных объединений. Определяется также срок полномочий территориальной комиссии.

Регламент предусматривает порядок избрания тайным голосованием заместителя председателя и секретаря избирательной комиссии, их права и обязанности. Кроме того, в этом документе регламентируются полномочия членов избирательной комиссии.

Особое внимание в Регламенте избирательной комиссии уделяется порядку проведения заседаний комиссии, голосования на заседаниях и принятия решений комиссии. Неоспоримо, что от правомерности принятых решений избирательными комиссиями, зависит, в определенной мере, законность проведения и определения результатов выборов.

Поэтому в Регламенте отражается, когда и кем собирается комиссия на первое и последующие заседания, в каких случаях заседание комиссии является правомочным, какое время выделяется для докладов, содокладов, выступлений и т.д., с какой периодичностью проходят ее заседания, какие решения комиссии принима-

ются исключительно на ее заседаниях, права и обязанности председательствующего на заседании и т.д.

Регламентом определяется порядок голосования на заседаниях территориальной комиссии и порядок принятия ее решений. Территориальные комиссии принимают решения только по вопросам, отнесенным к ее ведению законами, иными нормативными правовыми актами. Регламент определяет порядок ведения протокола заседания избирательной комиссии. Оформление протокола, а также его хранение, в том числе материалов, прилагаемых к протоколу, осуществляется в соответствии с установленными требованиями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. К протоколу прилагаются принятые в ходе заседания решения комиссии, а также все первичные материалы, которые были использованы комиссией при принятии решений (форма протокола прилагается в конце пособия).

Федеральное и региональное законодательство о выборах, регулирующие вопросы статуса избирательных комиссий, к задачам избирательных комиссий относит не только реализацию, но и защиту избирательных прав граждан в широком смысле этого слова. Поэтому в Регламенте предусматривается осуществление избирательными комиссиями контроля соблюдения избирательных прав граждан, проживающих на территории действия данной комиссии, а также порядок работы комиссии по реализации основных положений законодательства о выборах.

3.3. Планирование работы комиссии

Территориальная избирательная комиссия осуществляет свою деятельность в соответствии с перспективными и текущими планами работы, целевыми программами, а также планами основных мероприятий (календарными планами) по подготовке и проведению выборов. Планы утверждаются на заседаниях избирательной комиссии и доводятся до сведения заинтересованных организаций и должностных лиц.

Перспективный план охватывает большой временной промежуток и принимается избирательной комиссией, как правило, на год. Как правило, он состоит из определения основных направлений деятельности избирательной комиссии в установленный период, а также разделов: основные вопросы для рассмотрения на заседаниях комиссии; повышение правовой культуры избирате-

лей и организаторов выборов; проведение семинаров, совещаний, выступлений в средствах массовой информации; проведение “круглых столов”, брифингов, пресс-конференций, другой методической работы и мероприятий по обеспечению функционирования избирательной системы; издательская деятельность; мероприятия по развитию и использованию Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы”; а также меры по реализации федеральных и областных целевых программ, например “Программа повышения правовой культуры”, “Регистрация (учет) избирателей” и др.

Текущие планы работы составляются избирательными комиссиями либо на месяц, либо еженедельно. Как показывает практика, многие территориальные комиссии еженедельно планируют свою работу во исполнение полугодового плана работы, утверждаемого на заседании комиссии. Еженедельное планирование позволяет конкретизировать работу каждого из членов комиссии, работающих как на штатной основе, так и на общественных началах. Ход выполнения текущих планов еженедельно рассматривается на аппаратных совещаниях у председателя территориальной комиссии (если комиссия работает в качестве юридического лица).

Для подготовки проведения соответствующих выборов избирательной комиссией составляется план основных мероприятий (или календарный план), в котором ход избирательной кампании увязывается со сроками мероприятий, соответствующими законодательству. Умело составленный и официально утвержденный, открытый для всех участников избирательного процесса план позволяет избежать территориальной избирательной комиссии многих ошибок. Руководит планированием и несет за это полную ответственность председатель территориальной комиссии.

Как показывает практика, к составлению плана привлекаются члены территориальной комиссии как с правом решающего, так и с правом совещательного голоса, работники администраций муниципальных образований, которые отвечают за оказание методической и технической помощи избирательным комиссиям и другие участники избирательного процесса. На подготовительной стадии планирования рекомендуется коллегиальное обсуждение основных его мероприятий.

В календарном плане мероприятий по подготовке и проведению выборов указывается, в какие сроки должны быть образова-

ны избирательные округа, избирательные участки, подготовлены и направлены в участковые избирательные комиссии списки избирателей, когда и кем должны быть сформированы избирательные комиссии, когда начинается и заканчивается выдвижение кандидатов, сроки регистрации кандидатов, предвыборной агитации, финансирования избирательной кампании, а также определяются мероприятия и сроки для проведения голосования и определения результатов выборов.

В соответствии с тем положением, которое отведено территориальной комиссии в системе избирательных комиссий, помимо планов мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, они осуществляют на плановой основе мероприятия и по другим направлениям своей работы, в частности по организации общегосударственной системы регистрации (учета) избирателей, реализации мероприятий федеральной и региональных целевых программ повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов, функционирования и развития Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы”.

Безусловно, при планировании работы территориальной избирательной комиссии большое внимание должно уделяться организационно-методической работе комиссии по оказанию помощи в реализации своих полномочий участковым избирательным комиссиям, начиная с формирования и проведения первых заседаний и заканчивая обеспечением технологическим оборудованием избирательных участков, разработкой номенклатуры дел, финансирования участковых комиссий и др.

3.4. Взаимоотношения территориальной избирательной комиссии с вышестоящими и нижестоящими избирательными комиссиями.

Координация деятельности участковых избирательных комиссий

Вышестоящие избирательные комиссии координируют деятельность территориальных комиссий на всех стадиях избирательного процесса. Так, избирательные комиссии субъекта Российской Федерации сами формируют территориальные комиссии и помогают в проведении первого организационного заседания, на котором тайным голосованием избирается руководящий состав комиссии. При этом, как показывает практика, вышестоя-

щие избирательные комиссии готовят для ТИК методический материал, проводят семинары-совещания по порядку формирования комиссий, организации их работы и т.д.

Особое внимание вышестоящие комиссии уделяют гласности работы территориальных комиссий. В этих целях члены вышестоящей комиссии присутствуют на заседаниях территориальной комиссии, осуществляют координацию их работы с кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками, наблюдателями, средствами массовой информации, издают для них информационные плакаты, методические материалы о практике работы территориальных комиссий и т.д. В соответствии с требованиями закона контролируют своевременность публикаций решений территориальных комиссий.

Вышестоящие комиссии обеспечивают взаимодействие территориальных избирательных комиссий с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в вопросах соблюдения на своих территориях законодательства в ходе образования избирательных участков, нарезки округов, охраны помещений для работы комиссий, соблюдения порядка и правил ведения агитации. Рассматривают жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) территориальных комиссий и принимают по ним решения. При этом решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для территориальной комиссии. Решение территориальной комиссии, противоречащее закону, либо принятое с превышением установленной компетенции, подлежит отмене вышестоящей комиссией или судом. При этом вышестоящая комиссия вправе принять решение по существу вопроса или направить соответствующие материалы на повторное рассмотрение территориальной комиссии, решение которой было отменено.

В случае неисполнения решения избирательной комиссии субъекта Российской Федерации (в связи с жалобой на нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации) последняя может обратиться в суд с предложением о расформировании территориальной комиссии. Кроме того, по заявлению комиссии субъекта Российской Федерации территориальная может быть также расформирована судом за нарушения комиссией избирательных прав граждан, повлекших за собой признание в порядке, установленном законом, не-

действительными итогов голосования на соответствующей территории.

Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации обеспечивает соблюдение территориальными комиссиями, на которых возложены полномочия муниципальных комиссий, гарантий прав граждан при выдвижении и регистрации кандидатов. Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации координирует деятельность территориальных комиссий по информированию избирателей, соблюдению законодательства при проведении опросов общественного мнения, соблюдению порядка и правил ведения агитации на территориях, вверенных ТИК, а также распределяет между территориальными избирательными комиссиями денежные средства, выделенные на организацию и проведение выборов, и обеспечивает контроль их целевого использования.

Территориальные комиссии, основной функциональной особенностью которых является координация деятельности участковых избирательных комиссий, оказывают им организационную помощь в обеспечении помещений для их работы и помещений для дислокации избирательных участков, обеспечении их технологическим оборудованием в соответствии с инструкциями вышестоящих избирательных комиссий, правовую помощь по применению избирательного законодательства, рассматривают жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) участковых комиссий и принимают по ним мотивированные решения; распределяют денежные средства для проведения выборов и контролируют их целевое использование; организуют доставку избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений и другой избирательной документации, отвечают за обеспечение их сохранности; на основании протоколов участковых избирательных комиссий устанавливают итоги голосования на своей территории и передают протоколы об итогах голосования соответственно в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации или в окружную избирательную комиссию.

Одной из важнейших задач территориальной комиссии является оказание организационно-технической помощи участковым комиссиям, которые решаются в тесном взаимодействии с органами местного самоуправления. Особое внимание при этом уделяется своевременному обеспечению участковых комиссий транспорт-

ными средствами, бесперебойной и надежной связью. Как показывает практика работы, территориальные комиссии готовят для участковых комиссий пакет документов, включающий в себя не только соответствующие федеральные законы и избирательное законодательство субъекта Российской Федерации, но и различные информационные, справочные материалы по их применению, образцы избирательных документов, акты, которые могут в соответствии с законом потребоваться участковой комиссии в день голосования.

Кроме того, являясь связующим звеном между органами местного самоуправления и участковыми комиссиями, территориальные комиссии решают вопросы по своевременному освобождению членов УИК для работы в комиссии от основной работы, заслушивают информации руководителей органов местного самоуправления по вопросам, касающимся размещения избирательных участков, жалоб, поступивших от избирателей в участковые комиссии по социальным вопросам и т.д.

В случае если на территориальные избирательные комиссии решением вышестоящей комиссии будут возложены дополнительные полномочия по подготовке и проведению выборов органов местного самоуправления (в отсутствие муниципальной избирательной комиссии), территориальная избирательная комиссия выполняет функции вышестоящей избирательной комиссии и по отношению к окружным избирательным комиссиям по выборам депутатов представительных органов местного самоуправления. При этом в ее обязанность будет входить координация работы по соблюдению законодательства окружными избирательными комиссиями в ходе выдвижения, регистрации и подведения итогов голосования по округам; оказания организационно-методической и правовой помощи, а также распределения и контроля целевого использования денежных средств местного бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов.

3.5. Взаимоотношения территориальной избирательной комиссии с кандидатами, их доверенными лицами, уполномоченными представителями избирательных объединений и избирательных блоков, наблюдателями, другими участниками выборов

Взаимоотношения территориальных комиссий с участниками избирательного процесса являются одним из основных объектов

внимания комиссии. Так, приобретает системный характер взаимодействие территориальных комиссий с общественными объединениями, региональными и местными отделениями политических партий. В частности, в вопросах формирования территориальных и участковых комиссий, повышения правовой культуры участников избирательных кампаний и т.д. По инициативе региональных избирательных комиссий территориальные избирательные комиссии заблаговременно до начала избирательной кампании стали принимать участие в различных семинарах-совещаниях, “круглых столах”, научно-практических конференциях по проблемам становления, практики применения избирательной системы и участия граждан, политических партий и общественных объединений в выборах.

Как показывает практика, взаимодействие ТИК с участниками избирательных кампаний начинается сразу после назначения выборов. Избирательные объединения, избирательные блоки самым активным образом участвуют в формировании избирательных комиссий всех уровней, в том числе и территориальных, направляя туда своих представителей – членов комиссии с правом решающего голоса. После представления документов для регистрации кандидатов, списков кандидатов кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки назначают в территориальные комиссии членов комиссии с правом совещательного голоса. В этот же период ТИК регистрируют и начинают взаимодействовать с доверенными лицами зарегистрированных кандидатов, уполномоченными представителями избирательных объединений и избирательных блоков, их штабами (центрами) поддержки.

В соответствии с Федеральным законом на всех заседаниях территориальной комиссии, а также при осуществлении территориальной комиссией работы со списками избирателей, бюллетенями, открепительными удостоверениями, протоколами об итогах голосования могут присутствовать все вышеуказанные участники избирательной кампании. Законодатель вменил в обязанность комиссии оповещение и возможность свободного доступа указанных лиц на свои заседания и к работе с указанными избирательными документами. В соответствии с Федеральным законом “Об информации, информатизации и защите информации” под работой указанных лиц со списками избирателей, открепительными удостоверениями, избирательными бюллетенями и другими доку-

ментами, содержащими конфиденциальную информацию, подразумевается визуальное ознакомление с ними, но не выдача копий¹. Взаимодействие территориальной комиссии с вышеуказанными участниками выборов в период предвыборной агитации осуществляется в виде контроля за соблюдением порядка и правил ее ведения. В этот же период ТИК организует проверки целевого использования средств избирательных фондов у себя на территории: проверка полной предоплаты агитационных печатных материалов, помещенных в муниципальной газете, либо законность заключения договора с местной типографией на изготовление печатной продукции и полная предоплата по нему, оплата аренды зала для встречи с избирателями и т.д.

Как показывает практика, в целях тесного взаимодействия членов территориальной комиссии с участниками избирательной кампании за каждой категорией участников закрепляются определенные члены комиссии. Проведение обучающих семинаров для кандидатов, зарегистрированных кандидатов, руководителей штабов поддержки, расположенных на территории, наблюдателей и др. участников выборов, консультации, инструктажи, прием и проверка документов, оказание технической помощи в проведении встреч с избирателями, участие в заседаниях комиссии, выдача решений и протоколов территориальной комиссии о результатах голосования на территории, содействие кандидатам, уполномоченным представителям избирательных объединений, избирательных блоков, наблюдателям в связях с участковыми избирательными комиссиями – вот далеко не полный перечень работы членов территориальной избирательной комиссии по оказанию содействия участникам избирательной кампании.

3.6. Содействие государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений территориальной избирательной комиссии в реализации ее полномочий

В соответствии с Федеральным законом государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муни-

¹ См.: Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ “Об информации, информатизации и защите информации” // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 8. Ст. 609.

ципальные учреждения, а также их должностные лица оказывают комиссиям содействие в реализации их полномочий (пункт 16 ст. 20). Сразу после формирования территориальных комиссий государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения на безвозмездной основе предоставляют необходимые помещения, в том числе для хранения избирательной документации до передачи ее в архив либо уничтожения по истечении сроков хранения. Обеспечивают охрану предоставляемых помещений и избирательной документации. Предоставляют на безвозмездной основе транспортные средства, средства связи, техническое оборудование.

Организации, имеющие государственную и (или) муниципальную долю в своем уставном капитале превышающую 30 процентов на день официального опубликования решения о назначении (проведении) выборов, их должностные лица также обязаны оказывать комиссиям содействие в реализации их полномочий, в частности предоставлять транспортные средства, средства связи, техническое оборудование, помещения.

В период образования избирательных участков главы муниципальных образований взаимодействуют с территориальными комиссиями по определению границ избирательных участков, мест их дислокации, соблюдению нормативов технологического оборудования, необходимого для работы комиссий. Публикуют списки избирательных участков с указанием их границ и номеров.

Кроме того, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Федерации, исполнительные органы местного самоуправления обязаны оказывать необходимое содействие органам местного самоуправления и территориальным избирательным комиссиям при регистрации (учете) избирателей и уточнении сведений о зарегистрированных избирателях.

В период выдвижения кандидатов и сбора подписей в их поддержку органы местного самоуправления, государственные и муниципальные органы, их должностные лица обязаны оказывать содействие территориальным комиссиям, осуществляющим контроль за соблюдением порядка и правил сбора подписей. Вышеуказанные организации и должностные лица обязаны информировать ТИК о фактах сбора подписей на рабочих местах, в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий и иных социальных выплат.

В агитационный период избирательной кампании органы местного самоуправления взаимодействуют с территориальными комиссиями по определению мест для проведения встреч кандидатов с избирателями и размещения информационных стендов для агитационных печатных материалов кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков. Правоохранительные органы в этот период оказывают территориальным комиссиям содействие в обеспечении правопорядка и соблюдении законности при проведении массовых агитационных мероприятий: митингов, шествий, демонстраций, встреч с избирателями. Они обязаны своевременно реагировать на нарушения, информировать территориальные комиссии и совместно принимать установленные законом меры.

Органы местного самоуправления оказывают территориальным комиссиям организационно-методическую и правовую помощь в формировании участковых комиссий, организации обучения их членов, обеспечении охраны и противопожарной безопасности помещений, в которых работают комиссии и хранится избирательная документация, оказывают помощь в приемке избирательных участков.

В дни досрочного голосования в труднодоступных и отдаленных населенных пунктах и в день голосования при территориальных избирательных комиссиях для оперативного решения всех вопросов образуется штаб проведения выборов из числа представителей органов местного самоуправления, обеспечивающих работу коммунальных служб, связи, транспорта, правоохранительных органов, суда, прокуратуры и др.

Органы местного самоуправления, средства массовой информации с государственным и муниципальным участием содействуют территориальным комиссиям в опубликовании в установленном законом сроки данных, содержащихся в протоколах об итогах голосования непосредственно нижестоящих комиссий, на основании которых определялись итоги голосования.

Содействие федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации территориальным комиссиям осуществляется и в вопросах их финансирования и не только в период подготовки и проведения выборных кампаний, но и в случае работы территориальной избирательной комиссии в качестве юридического лица. Так, размеры и виды денежного содержания членов ТИК, работающих на посто-

янной (штатной) основе, иных выплат этим членам комиссии определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают необходимые меры по материальному и социальному обеспечению (в том числе по медицинскому, санаторно-курортному, жилищно-бытовому, пенсионному и иным видам обеспечения). А уровень материального и социального обеспечения членов ТИК, работающих на штатной основе, не должен быть ниже уровня материального и социального обеспечения, установленного для лиц, замещающих государственные должности в исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации.

Территориальные избирательные комиссии вправе заслушать сообщения органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов. Кроме того, эти органы, а также и негосударственные организации, их должностные лица обязаны предоставлять территориальным комиссиям необходимые сведения и материалы, а также давать в установленный законом срок ответы на их обращения.

3.7. Использование Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” в работе территориальной избирательной комиссии

Государственная автоматизированная система Российской Федерации “Выборы” (далее – ГАС “Выборы”) – это территориально распределенная автоматизированная информационная система, которая функционирует на территории России и применяется для информационного обеспечения процессов подготовки и проведения выборов, референдума, а также для решения иных задач, не связанных с выборами и референдумом, в порядке, установленном законодательством. Использование, эксплуатация и развитие ГАС “Выборы” осуществляется на основе следующих принципов:

- соблюдение конституционных прав граждан в условиях автоматизированной обработки информации о них;
- обеспечение гласности деятельности избирательных комиссий при использовании ГАС “Выборы”;
- недопустимость вмешательства в технологические процессы обработки информации ГАС “Выборы” органов государственной

власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, других лиц и организаций, не предусмотренных законодательством;

сочетание централизованного управления процессами использования ГАС “Выборы” с самостоятельностью субъектов Российской Федерации в решении вопросов, связанных с особенностями регионального и местного характера;

обязательное применение ГАС “Выборы” при планировании, подготовке и проведении выборов, недопустимость использования для этих целей вместо ГАС “Выборы” других автоматизированных систем и информационных технологий;

обеспечение безопасности информации ГАС “Выборы”;

обеспечение достоверности информации, получаемой с использованием ГАС “Выборы”;

применение лицензионных программных средств общего назначения, сертифицированных специализированных программно-технических и телекоммуникационных средств ГАС “Выборы”;

недопустимость подключения ГАС “Выборы” при ее использовании в процессе проведения выборов к сети Интернет и иным компьютерным сетям и каналам связи, не применяемым в ГАС “Выборы”.

Организационную структуру ГАС “Выборы” составляет:

Федеральный центр информатизации (ФЦИ) при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК России);

информационные управления или центры, действующие в избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации;

информационные службы окружных избирательных комиссий;

информационные службы территориальных избирательных комиссий.

При этом территориальные информационные службы до 1 октября 2002 года действовали при проведении выборов и референдумов в составе территориальных комиссий, а в межвыборный период – в составе аппаратов глав муниципальных образований. С принятием нового Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” территориальные избирательные комиссии действуют на постоянной основе, соответственно и территориальная информационная служба функционирует на

постоянной основе. А системные администраторы, обеспечивающие подготовку и настройку программного обеспечения, эксплуатацию и бесперебойную работу комплексов средств автоматизации в территориальных избирательных комиссиях, в настоящее время, являются государственными служащими и входят в аппараты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

В межвыборный период ГАС «Выборы» могут применяться органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными учреждениями и организациями для решения задач, не связанных с выборами (например, использование электронной почты, формирование банка данных по регистрации (учету) избирателей и др.) в соответствии с федеральными законами, нормативными актами Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

С начала назначения выборов системный администратор территориальной комиссии прекращает использование ГАС «Выборы» иными пользователями. В период подготовки к выборам ГАС «Выборы» используется для изготовления списков избирателей, составления и пополнения сведений о выдвинутых кандидатах, зарегистрированных кандидатах на выборную должность, избранных кандидатах, доверенных лицах, уполномоченных представителей, членах избирательных комиссий. В период подготовки к выборам по системе собирается, анализируется и передается для обмена опытом информация, связанная с деятельностью избирательных комиссий, о нормативных правовых актах о выборах и порядке их применения.

Накануне голосования по ГАС «Выборы» собирается информация о контрольном числе избирателей, о приемке избирательных участков и их готовности к открытию. С момента начала голосования и до момента подписания протокола об итогах голосования территориальной комиссией ГАС «Выборы» используется для наблюдения за ходом и установлением итогов голосования путем передачи данных от участковых комиссий до избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, а отдельные ее технические средства – для подсчета голосов избирателей. Данные о ходе и об итогах голосования, полученные через ГАС «Выборы», являются предварительной, не имеющей юридического значения информацией, если иное не установлено федеральным законом.

В период подготовки и проведения выборов территориальная комиссия образует группу контроля за использованием ГАС “Выборы”, в которую входят члены комиссии с правом решающего и совещательного голоса. Порядок образования и деятельности группы контроля устанавливается федеральными законами, нормативными актами ЦИК России. Члены группы контроля проверяют готовность к работе средств автоматизации, других технических средств ГАС “Выборы”, следят за соблюдением требований инструкций и других документов ЦИК России и ФЦИ при ЦИК России по использованию ГАС “Выборы”, в том, числе комплексов обработки избирательных бюллетеней, контролируют правильность ввода данных из протоколов участковых избирательных комиссий и правильность повторного ввода или корректировки введенных данных, если об этом было принято соответствующее решение избирательной комиссии, следят за обязательным документированием фактов выполнения действий, предусмотренных регламентами и планами территориальной комиссии (записи в журнале, акты, компьютерные распечатки, заверенные подписями членов группы контроля) и т.д.

Контрольные вопросы

1. Каковы основные принципы организации деятельности избирательных комиссий?
2. Что означает законность в деятельности ТИК?
3. В чем заключается принцип коллегиальности в деятельности ТИК?
4. Что такое принцип независимости и самостоятельности в деятельности ТИК?
5. Что включают в себя организационные основы деятельности ТИК?
6. Какие аспекты деятельности территориальной избирательной комиссии регулируются Регламентом ее работы?
7. Как осуществляется планирование работы территориальной избирательной комиссии?
8. В каких формах осуществляется взаимодействие территориальной комиссии с вышестоящими комиссиями – ЦИК России и избирательной комиссией субъекта Российской Федерации?

9. В каких формах осуществляется взаимодействие и координация деятельности участковых избирательных комиссий?

10. Как организуется обеспечение содействия государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений деятельности территориальной и участковых комиссий?

11. Как обеспечивается эффективность использования Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» в работе ТИК?

ГЛАВА 4

Обеспечение территориальной избирательной комиссией гарантий прав граждан при регистрации (учете) избирателей, составлении списков избирателей, образовании избирательных округов и избирательных участков

В главе раскрывается сущность государственной системы регистрации (учета) избирателей, участников референдума и взаимодействие ТИК с органами местного самоуправления по вопросам регистрации. Регламентируются процедуры, связанные с составлением списков избирателей, ознакомлением избирателей, устранением возможных неточностей и ошибок, допущенных при этом. Освещена работа по определению схемы избирательных округов, образованию избирательных участков.

4.1. Взаимодействие территориальной избирательной комиссии с органами местного самоуправления по вопросам регистрации (учета) избирателей

Своевременно и достоверно подготовленные сведения о регистрации (учете) избирателей имеют важнейшее значение для организации избирательного процесса, так как на их основе устанавливается общая численность избирателей, образуются избирательные округа и избирательные участки, составляются списки избирателей, определяется количество подписей избирателей в поддержку выдвинутых кандидатов и списков кандидатов, эти сведения могут быть использованы для проверки правильности и достоверности оформления подписных листов с подписями избирателей, собранными в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов.

Согласно статье 16 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” регистрацию избирателей осуществляют глава муниципального образования (если уставом муниципально-

го образования такая должность не предусмотрена, – лицом, уполномоченным на то представительным органом местного самоуправления), командир воинской части, руководитель дипломатического представительства, консульского учреждения Российской Федерации по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года.

Правовой основой регистрации (учета) избирателей являются Конституция Российской Федерации, федеральные законы “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, “Об информации, информатизации и защите информации”, “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, Закон Российской Федерации “О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации”, Постановление Правительства Российской Федерации “Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию”, Положение о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации, утвержденное постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 29 апреля 2003 года №5/37-4.

Регистрации (учету) подлежат все граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом. Основанием для регистрации (учета) избирателей является факт нахождения места жительства гражданина Российской Федерации на соответствующей территории, который устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации в соответствии с Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 года “О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации”.

Примечание. Место жительства – жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды

либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации¹.

Место пребывания – гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, больница, туристская база, другое подобное учреждение, а также не являющееся местом жительства гражданина жилое помещение, в котором он проживает временно².

Обобщение сведений о зарегистрированных избирателях по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года не означает, что эти данные являются статичными и уточняются только дважды в год. Территориальная избирательная комиссия должна позаботиться о том, чтобы в период избирательной кампании эта работа велась постоянно. Для ведения повседневной работы по осуществлению регистрации (учета) избирателей, уточнению сведений о зарегистрированных избирателях решением главы муниципального образования может быть создана рабочая группа, в состав которой, наряду с работниками администрации, членами территориальной избирательной комиссии, системным администратором, могут входить представители паспортно-визовой службы, ЗАГСа, военного комиссариата, других организаций, осуществляющих регистрационный учет граждан.

Регистрацию (учет) избирателей, проживающих на территории муниципального образования, включая избирателей–военнослужащих, проживающих вне расположения воинской части, осуществляет глава муниципального образования на основании сведений, представляемых органами регистрационного учета населения, военными комиссариатами, органами записи актов гражданского состояния, территориальными органами Федеральной миграционной службы России, иными учреждениями, организациями, осуществляющими учет населения.

При осуществлении регистрации (учета) избирателей, как правило, используется ГАС “Выборы”. По результатам регистрации (учета) избирателей глава муниципального образования заполняет

¹ См.: Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 “О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации” // Российская газета. 1993. № 152. 10 авг.

² См.: Там же.

ет Единую форму сведений о зарегистрированных избирателях и устанавливает общую численность избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории. Единая форма сведений о зарегистрированных избирателях хранится у главы муниципального образования, а электронная версия этой формы – у системного администратора КСА ГАС “Выборы”.

Регистрация избирателей–военнослужащих, членов их семей и других избирателей, проживающих в пределах расположения воинской части, осуществляется командиром воинской части на основании факта нахождения их места жительства на территории воинской части. На основании сведений о регистрации избирателей на территории воинской части он заполняет Единую форму сведений о зарегистрированных избирателях и устанавливает общую численность избирателей, проживающих в пределах расположения воинской части, которая хранится у него.

Данные о численности избирателей–военнослужащих, членов их семей и других избирателей, проживающих в пределах расположения воинской части, находящейся на территории муниципального образования, представляются командиром воинской части главе муниципального образования. Сведения о численности находящихся в воинской части избирателей–военнослужащих составляют государственную тайну, не подлежат разглашению и используются главой муниципального образования только для определения общей численности избирателей.

Сведения об избирателях, проживающих за пределами территории Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках, формирует и уточняет руководитель дипломатического представительства, консульского учреждения Российской Федерации.

Сформированные таким образом сведения о зарегистрированных избирателях направляются уполномоченным на то органом или уполномоченным должностным лицом в территориальные избирательные комиссии, а в случаях, предусмотренных законом, – в участковые комиссии сразу после назначения дня голосования или после образования этих комиссий.

Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” избирателям предоставляется право на беспрепятственный доступ к документированной информации (персональ-

ным данным) о себе, в том числе к информации, находящейся на машиночитаемых носителях, на уточнение этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности, а также имеет право знать, кто и в каких целях использует или использовал эту информацию, кем и кому она предоставлена. Вместе с тем, сведения об избирателях являются конфиденциальными¹. Главы муниципальных образований, руководители учреждений, организаций, осуществляющих учет населения, системные администраторы КСА ГАС “Выборы” несут в соответствии с федеральным законодательством ответственность за несвоевременность, неточность и недостоверность представляемых сведений об избирателях, а также за разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, и обязаны принять все необходимые и возможные меры для обеспечения сохранности, недопущения несанкционированного доступа к сведениям, базам данных о зарегистрированных избирателях.

4.2. Составление списков избирателей

В целях реализации прав избирателей по участию в выборах территориальными избирательными комиссиями на основе сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации (учета) избирателей, составляются списки избирателей.

Списки избирателей составляются, в том числе с использованием государственной автоматизированной информационной системы, отдельно по каждому избирательному участку. В списки избирателей включаются граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом. Избиратель включается в список избирателей только на одном избирательном участке. Основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт нахождения его места жительства на территории данного участка. В пределах избирательного округа, если место жительства избирателя находится на его территории, избиратель может быть включен в список избирателей на

¹ См.: Федеральный закон от 20 февраля 1995 года № 24-ФЗ “Об информации, информатизации и защите информации” // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 8. Ст. 609.

другом избирательном участке при наличии у него открепительного удостоверения либо факта регистрации временного пребывания на территории этого участка.

Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, которые расположены на территории соответствующего муниципального образования, если место жительства этих военнослужащих до призыва на военную службу не было расположено на территории муниципального образования, не включаются в списки избирателей и не учитываются при определении числа избирателей при выборах в органы местного самоуправления.

Иностранные граждане, если на основании международного договора Российской Федерации они имеют право на участие в выборах в органы местного самоуправления, включаются в списки избирателей на выборах в органы местного самоуправления. При этом в списки вносятся лица, достигшие 18 лет, постоянно проживающие на территории муниципального образования, в котором проводятся выборы, за исключением граждан, признанных судом недееспособными или содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда.

На избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, в списки избирателей включаются граждане, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации либо находящиеся в длительных загранкомандировках, до дня голосования – по письменным обращениям, а в день голосования – по устным обращениям. Если при проведении выборов в федеральные органы государственной власти гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, оказался за пределами территории Российской Федерации и не имел возможности получить открепительное удостоверение или проголосовать досрочно, то он включается соответствующей участковой избирательной комиссией в список избирателей при его явке в день голосования в помещение участковой избирательной комиссии для голосования.

Избиратели, находящиеся в местах временного пребывания, работающие в непрерывно действующих организациях и на отдельных видах работ, где невозможно уменьшение продолжи-

тельности работы (смены), а также военнослужащие, находящиеся вне места дислокации воинской части, по личному заявлению, поданному в порядке, установленном законом, не позднее чем за семь дней до дня голосования могут быть включены в списки избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания.

Список избирателей составляется территориальной избирательной комиссией в двух экземплярах в соответствии с нормативами, установленными ЦИК России либо по ее поручению избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Сведения об избирателях, включаемые в список избирателей, располагаются в алфавитном или ином порядке (по населенным пунктам, улицам, домам, адресам места жительства избирателей). В списке указываются фамилия, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет – дополнительно день и месяц рождения), адрес места жительства избирателя. В списке должны быть предусмотрены места для проставления избирателем подписи за каждый полученный им бюллетень, а также для внесения суммарных данных по каждому виду выборов и для проставления подписи члена участковой избирательной комиссии, выдавшему бюллетени избирателям.

Первый экземпляр списка избирателей подписывают председатель и секретарь территориальной избирательной комиссии, заверяется печатью избирательной комиссии. Порядок и сроки изготовления, использования второго экземпляра списка избирателей, его передачи соответствующей участковой избирательной комиссии, заверения и уточнения определяются комиссией, организующей выборы.

Не позднее чем за 25 дней до дня голосования территориальная избирательная комиссия передает по акту участковым избирательным комиссиям первый экземпляр списка избирателей и осуществляет контроль за деятельностью участковых комиссий в части сверки списков избирателей.

4.3. Работа по определению схемы избирательных округов

Избирательный округ – это одно из ключевых понятий, характеризующих организацию выборов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Избирательные округа представляют собой территории, которые образуются в соответствии с законом и от которых непосредственно

гражданами Российской Федерации избираются депутаты, выборные должностные лица. Образование избирательных округов призвано обеспечить всеобщность участия граждан в выборах, создать гарантированную возможность каждому избирателю подачей своего голоса выразить баллотирующемуся кандидату доверие или отказать в нем. По совокупности выполняемых функций избирательные округа представляют собой центры реализации участниками избирательного процесса своих основных прав и обязанностей: в избирательных округах выдвигаются и регистрируются кандидаты, проводятся агитационные мероприятия, устанавливаются результаты выборов.

Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” предусматривает образование единых, одномандатных и многомандатных избирательных округов. Единый избирательный округ включает в себя всю территорию, на которой проводятся выборы. Одномандатный избирательный округ – это избирательный округ, в котором избирается один депутат. В многомандатном избирательной округе избираются несколько депутатов, за каждого из которых избиратели голосуют персонально. Территориальная избирательная комиссия самостоятельно определяет схему избирательных округов только в том случае, если на нее возложены полномочия избирательной комиссии муниципального образования и она организует выборы депутатов представительного органа местного самоуправления. В этом случае территориальная избирательная комиссия в соответствии со статьей 18 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” не позднее чем за 80 дней до истечения срока, в который должны быть назначены выборы, определяет схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов либо единый избирательный округ, в которой обозначаются их границы, определяется перечень административно-территориальных единиц или населенных пунктов, входящих в каждый избирательный округ. Округа образуются на основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории. При образовании избирательных округов должно учитываться административно-территориальное устройство (деление) субъекта Российской Федерации, территории муниципальных

образований. Если избирательный округ включает в себя часть территории административно-территориальной единицы, или населенного пункта, то в схеме должны быть обозначены границы данной части административно-территориальной единицы, или населенного пункта. В схеме указываются номер каждого избирательного округа, место нахождения каждой окружной избирательной комиссии или избирательной комиссии, на которую возложены полномочия окружной избирательной комиссии, число избирателей в каждом избирательном округе.

Соответствующий представительный орган местного самоуправления утверждает схему избирательных округов не позднее чем за 20 дней до истечения срока, в который должны быть назначены выборы и публикует его не позднее чем через пять дней после утверждения схемы избирательных округов. Если на территории, на которой проводятся выборы, представительные органы местного самоуправления отсутствуют или новая схема одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов не утверждена за 20 дней до истечения срока, в который должны быть назначены выборы, избирательная комиссия, принимает решение:

либо о проведении выборов по прежней схеме избирательных округов, если схема избирательных округов, утвержденная для выборов в органы местного самоуправления прежнего созыва соответствует требованиям закона;

либо о проведении выборов по избирательным округам, схема которых определяется самой территориальной избирательной комиссией в соответствии с требованиями закона, и утверждается ею не позднее чем через пять дней со дня официального опубликования решения о назначении выборов. Данное решение принимается в случае, если прежняя схема округов не соответствует требованиям, установленным избирательным законодательством, и (или) признана судом в установленном федеральным законом порядке недействующей, и не подлежащей применению.

Одномандатные и многомандатные избирательные округа должны образовываться с соблюдением следующих требований:

соблюдается примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10%, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не

более чем на 15 % (перечень труднодоступных и отдаленных местностей устанавливается законом субъекта Российской Федерации, вступившим в силу до дня официального опубликования решения о назначении выборов). При образовании многомандатных избирательных округов должно быть также соблюдено примерное равенство числа избирателей на один депутатский мандат;

избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой за исключением анклавных территорий;

в случае образования многомандатного избирательного округа число депутатских мандатов, подлежащих распределению в этом округе, не может превышать пять (данное ограничение не применяется при выборах в орган местного самоуправления в избирательном округе, образованном в рамках избирательного участка).

4.4. Согласование с органами местного самоуправления вопросов, связанных с размещением, обеспечением технологическим оборудованием и образованием избирательных участков

Одним из важнейших направлений деятельности территориальных избирательных комиссий является своевременное образование и оборудование избирательных участков, материальное и организационно-техническое обеспечение деятельности участковых избирательных комиссий. Для проведения голосования и подсчета голосов избирателей образуются избирательные участки на основании данных о числе избирателей, зарегистрированных на территории муниципального образования.

Избирательные участки образуются не позднее чем за 45 дней до дня голосования с соблюдением следующих требований:

на территории каждого избирательного участка должно быть зарегистрировано не более 3000 избирателей;

недопустимо пересечение границ избирательных округов границами избирательных участков.

Избирательные участки образуются по согласованию с соответствующей территориальной избирательной комиссией главой муниципального образования (если уставом муниципального образования такая должность не предусмотрена, – лицом, уполно-

моченным на то представительным органом местного самоуправления). Если в соответствии с федеральным законом либо законом субъекта Российской Федерации избирательные участки образуются в виде исключения на территориях воинских частей, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов местностях, они образуются командирами воинских частей в порядке и в сроки, установленные законом. Избирательные участки для проведения голосования и подсчета голосов избирателей, находящихся за пределами Российской Федерации, образуются руководителями дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации на территориях иностранных государств. При этом требование о соблюдении числа избирателей на участке может не применяться. Порядок приписки избирательных участков, образованных за пределами территории Российской Федерации, к избирательным округам, образованным для проведения выборов в федеральные органы государственной власти, определяется федеральным законом.

В местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на полярных станциях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, избирательные участки образуются за 45 дней до дня голосования, а в исключительных случаях по согласованию с вышестоящей избирательной комиссией – не позднее чем за пять дней до дня голосования. Такие избирательные участки входят в избирательные округа по месту их расположения или по месту приписки судна. В труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, и на полярных станциях избирательные участки могут образовываться вышестоящей территориальной избирательной комиссией по согласованию с капитаном судна, начальником полярной станции, руководителями других объектов, расположенных в труднодоступных и отдаленных местностях.

При выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации может быть установлен иной порядок отнесения участков, образованных на судах, находящихся в день голосования в плавании, к избирательным округам. Списки

избирательных участков с указанием их номеров и границ (если избирательный участок включает в себя территорию части населенного пункта) либо перечня населенных пунктов (если избирательный участок образован на территориях нескольких населенных пунктов), мест нахождения участковых избирательных комиссий, помещений для голосования и номеров телефонов участковых избирательных комиссий должны быть опубликованы главой муниципального образования (в случае если уставом муниципального образования такая должность не предусмотрена, – лицом, уполномоченным на то представительным органом местного самоуправления) не позднее чем за 40 дней до дня голосования, а информация об избирательных участках, образованных позднее предусмотренного законом срока (45 дней), доводится до избирателей в порядке и сроки, устанавливаемые федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации.

Важнейшим условием результативного функционирования избирательных участков является их рациональное обустройство и обеспечение технологическим оборудованием. Взаимодействуя с органами местного самоуправления по вопросам образования избирательных участков территориальные избирательные комиссии должны прежде всего обеспечить создание максимальных удобств для участия избирателей в голосовании и организации работы участковой избирательной комиссии (расположение помещения для голосования, примерно по центру избирательного участка; возможность заблаговременной подготовки и оборудование помещения для голосования; удобство подхода граждан и подъезда транспорта; наличие отопления, средств связи, электрического освещения, вентиляции, противопожарной безопасности; возможность размещения технологического оборудования; обеспечения надежной охраны избирательных документов).

Помещения избирательных участков, места работы избирательных комиссий, помещения для голосования должны быть оснащены технологическим оборудованием, обеспечивающим работу участковой избирательной комиссии, организацию голосования избирателей в соответствии с требованиями постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25 декабря 2002 года № 167/1420-3 “О Нормативах технологического оборудования, необходимого для работы избирательных комиссий, комиссий референдума”.

Контрольные вопросы

1. Понятие регистрации (учета) избирателей.
2. Порядок и сроки регистрации (учета) избирателей.
3. Какие органы и организации участвуют в регистрации (учете) избирателей?
4. Порядок составления списков избирателей.
5. Что является основанием для включения граждан в список избирателей?
6. В каком порядке вносятся изменения в списки избирателей?
7. Каковы требования к определению схемы округов?
8. В какие сроки должны быть образованы избирательные округа?
9. Какие сведения об избирательных округах подлежат официальному опубликованию?
10. Какие правовые условия должны соблюдаться при образовании избирательных участков?
11. Как организуется взаимодействие территориальной комиссии с органами местного самоуправления по вопросам образования избирательных участков.
12. Контроль ТИК за соблюдением нормативов технологического оборудования для избирательного участка.

ГЛАВА 5

Работа территориальной избирательной комиссии в период выдвижения и регистрации кандидатов, реализации статуса кандидатов

В главе рассматриваются основные правила выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов, организация работы ТИК, направленная на реализацию избирательных прав граждан и кандидатов на данной стадии избирательного процесса, осуществления контроля сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов. Раскрывается работа ТИК по контролю соблюдения гарантий статуса кандидатов, зарегистрированных кандидатов, по контролю соблюдения порядка и правил ведения агитации.

5.1. Осуществление на территории муниципального образования контроля сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов

Одним из основных направлений работы территориальных избирательных комиссий является осуществление контроля за сбором подписей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов.

Выдвижение кандидатов может происходить двумя способами – самовыдвижение либо когда кандидатов, списки кандидатов выдвигают избирательные объединения и блоки.

Самовыдвижение производится путем уведомления избирательных комиссий, в которых будет осуществляться регистрация кандидатов, с последующим сбором подписей в поддержку самодвижения кандидатов или внесением избирательного залога. Второй способ выдвижения характеризуется тем, что в одномандатном избирательном округе избирательное объединение, блок вправе выдвинуть только одного кандидата, потому что имеется в наличии только один мандат, в отличие от многомандатного ок-

руга, где предоставляется возможность выдвинуть кандидата на каждый депутатский мандат, подлежащий замещению в этом округе.

Направления работы территориальной избирательной комиссии по осуществлению контроля за сбором подписей формируются по следующим направлениям: информирование избирателей о том, что данная процедура возможна только среди избирателей, обладающих активным избирательным правом и в том избирательном округе, в котором кандидат дает согласие на выдвижение, а также контролирующие функции за тем, что сбор подписей возможен только со дня, следующего за днем получения соответствующей комиссией уведомления о выдвижении кандидата, заверения списка кандидатов.

ТИК следует осуществлять контроль за тем, чтобы сбор подписей не проводился в несанкционированных, запрещенных законом местах, как то: рабочие места, места выдачи зарплаты, пенсий, пособий, иных социальных выплат, потому что подобный сбор подписей является незаконным и впоследствии избирательной комиссией, осуществляющей регистрацию кандидата (списка кандидатов), собранные подобным образом подписи будут признаны недействительными.

В случае если имеет место нарушение законности или правильности ведения процедуры сбора подписей ТИК обязана информировать вышестоящую избирательную комиссию о всех зафиксированных нарушениях для принятия соответствующих мер и взаимодействовать с исполнительными и правоохранительными органами в целях предупреждения и пресечения правонарушений. Правоохранительные органы обязаны незамедлительно принять меры по пресечению этих нарушений и незамедлительно проинформировать о результатах обратившуюся комиссию. Если факты, содержащиеся в представлении, требуют дополнительной проверки, указанные меры принимаются не позднее чем в 10-дневный срок.

ТИК должна реагировать и проверять все сообщения граждан-участников избирательного процесса об имевших место или предполагаемых нарушениях при сборе подписей и выполнять иные функции, установленные законом.

В случае если на ТИК не возложены полномочия по подготовке и проведению выборов органов местного самоуправления, то ре-

ализовывать контрольные функции по сбору подписей в поддержку выдвижения кандидатов на должность главы муниципального образования, депутатов представительных органов местного самоуправления на данной территории ТИК не уполномочена и данные функции реализует избирательная комиссия муниципального образования.

5.2. Контроль осуществления на своей территории гарантий соблюдения статуса зарегистрированных кандидатов

В соответствии со ст. 39 Федерального закона все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности. Гарантии прав кандидатов можно охарактеризовать как условия, процедуры и средства правового, организационного, информационного и иного обеспечения прав кандидатов, предусмотренные законом. Правовой статус кандидата возникает с момента представления документов о его выдвижении в соответствующую избирательную комиссию.

Основная работа ТИК в этом направлении заключается в том, чтобы на своей территории обеспечить равные права и обязанности кандидатов, зарегистрированных кандидатов и гарантировать соблюдение всех прав, соответствующих их статусу, определенному законом. Здесь следует так же учитывать, возложены ли на ТИК функции муниципальной комиссии, потому что тогда перечень мер контроля значительно возрастает и строится по следующим основным направлениям. Федеральный закон содержит запрет использования преимуществ своего должностного или служебного положения в отношении кандидатов, замещающих государственные или муниципальные должности, кандидатов, находящихся на государственной или муниципальной службе, а также кандидатов, которые являются должностными лицами организаций, осуществляющих выпуск СМИ.

ТИК должна осуществлять контроль за исполнением данного запрета, нарушение норм которого может происходить путем привлечения лиц, находящихся в подчинении или в иной служебной зависимости, иных государственных или муниципальных служащих к осуществлению в служебное время деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию кандидатов. Данное привлечение может осуществляться различными способами: воз-

награждение в виде денежных средств, подарков, иных материальных ценностей или на льготных условиях предоставления каких-либо услуг либо напротив – с помощью угрозы лишения определенных материальных благ в виде льгот, пособий и т.п., а так же использование помещений, занимаемых государственными органами или органами местного самоуправления, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию определенных кандидатов, т.к. члены ТИК должны обеспечить доступ всех кандидатов к использованию помещений на равных условиях.

Способами контроля являются – проверка договоров на аренду помещений, взаимодействие с главой муниципального образования для издания распоряжения на предоставление помещений для встреч с избирателями, взаимодействие с правоохранительными органами для устранения нарушений гарантированных прав каждого кандидата в этом вопросе, составление протоколов об административном правонарушении в связи с нарушением установленного законодательством о выборах и референдумах права зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, блоков на пользование на равных условиях помещениями, находящимися в государственной или муниципальной собственности, для встреч с избирателями.

ТИК с привлечением в случае необходимости государственных и правоохранительных органов должна осуществлять контроль за выпуском печатной продукции, отпечатанной по заказу кандидатов, соответствие ее реального тиража тому, что указан в договоре, обязательное указание адреса организации, производящей подобную продукцию, номер заказа. То же самое касается и использования на безвозмездной основе или на льготных условиях транспортных средств, которые находятся в государственной или муниципальной собственности, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию кандидатов, так как на использование транспортных средств тоже должны заключаться соответствующие договоры.

Проведение сбора подписей, предвыборной агитации кандидатами, замещающими государственные или муниципальные должности, в том числе государственными или муниципальными служащими, в ходе служебных (оплачиваемых за счет государственных или муниципальных средств) командировок запрещается, и

ТИК может потребовать у кандидатов документы, свидетельствующие об оплате этих услуг в порядке, установленном соответствующими нормативными правовыми актами.

Доступ к государственным или муниципальным СМИ в целях проведения сбора подписей или предвыборной агитации должен быть также равным для всех кандидатов и ТИК обязана осуществлять контроль и не допускать преимущественного использования вышеуказанных СМИ определенными кандидатами в связи с их служебным положением. То же самое касается и самих информационных материалов, размещаемых в СМИ, или распространяемых иным способом – использование СМИ должно быть объективным, достоверным и не нарушать равенства кандидатов, избирательных объединений и блоков. ТИК может потребовать у СМИ договоры на предоставление данных услуг или эфирного времени.

ТИК должна доводить до сведения руководителей предприятий, учреждений организаций, органов внутренних дел, командиров воинских частей информацию о том, что во время проведения выборов зарегистрированный кандидат не может быть по инициативе работодателя уволен с работы или без его согласия переведен на другую работу, а время участия зарегистрированного кандидата в выборах засчитывается в общий трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до регистрации кандидата. Доведение данной информации до сведения вышеуказанных субъектов трудового права может осуществляться путем ее опубликования в печатных СМИ, путем организации встреч с руководителями (работодателями).

5.3. Контроль соблюдения порядка и правил ведения предвыборной агитации

В соответствии с законодательством граждане Российской Федерации, общественные объединения вправе в допустимых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию, которая осуществляется через средства массовой информации, посредством проведения массовых мероприятий (собраний и встреч с гражданами, митингов, демонстраций, шествий, публичных дебатов и дискуссий), выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов и иными, не запрещенными законом методами. При этом кандидаты и избирательные объединения вправе самостоятельно

определять форму и характер проведения своей агитации через СМИ. Агитация через СМИ, путем выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов осуществляется только кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками. СМИ не вправе выступать в качестве субъектов агитации.

Агитационный период начинается со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов и создания соответствующего избирательного фонда и прекращается в ноль часов по местному времени за одни сутки до дня голосования. Контроль соблюдения установленного порядка проведения предвыборной агитации осуществляют избирательные комиссии в зависимости от форм агитации. Значительную работу по контролю соблюдения порядка и правил ведения предвыборной агитации выполняют территориальные избирательные комиссии. Именно они первыми предпринимают необходимые меры по пресечению противоправной агитационной деятельности на подведомственной территории.

Как правило, в период избирательной кампании при территориальной избирательной комиссии создается группа контроля за соблюдением участниками избирательных кампаний порядка и правил проведения предвыборной агитации. В данную группу контроля могут входить как члены комиссии, так и специалисты в области права и средств массовой информации. Группа контроля работает на общественных началах. Ее главной функцией является осуществление контроля выполнения средствами массовой информации, кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками установленных правил проведения предвыборной агитации. Она оперативно реагирует на выявляемые в ходе избирательного процесса нарушения избирательного закона, рассматривая на своих заседаниях конкретные агитационные материалы или материалы с признаками агитации, а также связанные с ними обращения в комиссию граждан и других участников избирательного процесса.

По рассмотренным материалам группа контроля принимает квалифицированное заключение, которое носит рекомендательный характер. Заключение по фактам нарушения порядка и правил ведения агитации, а также по поступившим в комиссию обоснованным заявлениям и жалобам, связанным с нарушением установленного порядка агитации, выносятся на рассмотрение засе-

дания территориальной комиссии. Для успешной реализации своих полномочий группе контроля надлежит тщательно анализировать публикации и передачи местных СМИ, появляющиеся на территории города, района, иные печатные материалы на предмет их соответствия требованиям закона.

Зарегистрированные кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки, их доверенные лица, представители штабов поддержки, иные участники избирательного процесса, организуя проведение мероприятий агитации несут ответственность за соблюдение требований федерального и областного законодательства и должны обеспечивать немедленное устранение по требованию избирательных комиссий выявленных ими нарушений.

В случае нарушения участниками избирательного процесса установленного порядка и правил проведения агитации комиссия вправе обратиться в правоохранительные органы, суд, органы исполнительной власти, осуществляющие государственную политику в области СМИ, с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности и привлечении к ответственности лиц, виновных в допущенных нарушениях. При этом правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей указанных материалов и источник их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую комиссию о выявленных фактах и принятых мерах. Особое внимание в работе по контролю соблюдения на подведомственной территории порядка и правил проведения предвыборной агитации территориальная избирательная комиссия уделяет повышению правовой культуры избирателей и иных участников избирательной кампании, организовывая выступления в местных средствах массовой информации с разъяснением законодательства о выборах, организуя семинары, “круглые столы” для кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, представителей средств массовой информации.

Объем работы территориальной комиссии по контролю соблюдения порядка и правил ведения агитации, если на нее возложены полномочия избирательной комиссии муниципального об-

разования, значительно увеличивается, так как она является комиссией, организующей выборы органов местного самоуправления. Например, она осуществляет на территории муниципального образования меры по обеспечению соблюдения Единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями, блоками для проведения предвыборной агитации, более тесно взаимодействует со средствами массовой информации, правоохранительными органами, судами.

Контрольные вопросы

1. Каковы основные правила проведения сбора подписей избирателей?
2. Кто обладает правом организации и проведения сбора подписей избирателей?
3. Каковы основные виды нарушений при сборе подписей и методы их пресечения?
4. В каких направлениях ТИК может осуществлять взаимодействие с правоохранительными органами и органами государственной власти?
5. Что включает в себя понятие статуса кандидата, зарегистрированного кандидата?
6. Каковы обязанности государственных или муниципальных органов и организаций по обеспечению статуса кандидата, зарегистрированного кандидата?
7. Каким образом осуществляется предвыборная агитация?
8. Кому предоставляется право использования СМИ в целях предвыборной агитации?
9. Что относится к признакам предвыборной агитации?
10. На каких условиях предоставляются возможности СМИ в целях предвыборной агитации безвозмездно и на платной основе?
11. Какие ограничения предвыборной агитации установлены законом?
12. Какие действия совершает территориальная комиссия в случае нарушения участниками избирательного процесса установленного порядка и правил проведения агитации?

ГЛАВА 6

Организация и порядок голосования. Подсчет голосов и установление итогов голосования. Определение результатов выборов, опубликование итогов голосования и результатов выборов

Глава посвящена вопросам подготовки к голосованию, организации и порядка голосования. В ней подробно освещены порядок изготовления, хранения и передачи избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений, протоколов об итогах голосования. Отражаются вопросы контроля хода голосования, голосования по открепительным удостоверениям, организации приемки территориальными комиссиями избирательных документов от участковых комиссий, порядка установления территориальными комиссиями итогов голосования, заполнения итогового протокола, выдачи копий протокола заинтересованным лицам и опубликование итогов голосования.

6.1. Порядок изготовления, хранения и передачи избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений, протоколов об итогах голосования

В ходе подготовки и проведения выборов органов государственной власти территориальная избирательная комиссия получает избирательные бюллетени от вышестоящей избирательной комиссии, организующей выборы. Бюллетени принимаются по акту, первый экземпляр которого направляется в вышестоящую комиссию. При необходимости, по решению вышестоящей комиссии, в территориальной избирательной комиссии может быть организован контрольный пересчет бюллетеней, о результатах которого сообщается в вышестоящую комиссию.

В том случае, если на территориальную избирательную комиссию возлагаются полномочия по организации и проведению выборов органов местного самоуправления, территориальная ко-

миссия своим решением определяет порядок изготовления, хранения и передачи избирательных бюллетеней. В решении определяется количество изготавливаемых избирательных бюллетеней, число которых не должно более чем на 3 процента превышать число зарегистрированных избирателей.

Для выборов в органы местного самоуправления (кроме выборов в представительные органы местного самоуправления по избирательным округам, численность избирателей в которых не превышает 5 тысяч человек) бюллетени изготавливаются с использованием цветной бумаги или специальной краски, или с нанесением типографским способом цветного фона; с нанесением на бланк бюллетеня типографским способом надписи микрошрифтом или защитной сетки. Решение об установлении степеней защиты избирательного бюллетеня согласовывается с избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. ТИК не позднее чем за 25 дней до дня голосования, также утверждает форму и текст избирательного бюллетеня, порядок осуществления контроля за его изготовлением.

Для печатания бюллетеней, как правило, используется писчая или офсетная бумага плотностью 65–70 г/кв.см. При численности зарегистрированных кандидатов до трех целесообразно использовать формат бумаги А5. При числе зарегистрированных кандидатов от 4 до 10 – формат А4. Если число вносимых в бюллетень фамилий зарегистрированных кандидатов больше 10 – формат А3.

Текст избирательного бюллетеня должен быть размещен только на одной стороне бюллетеня. Бюллетень должен содержать разъяснения о порядке его правильного заполнения.

В бюллетене в алфавитном порядке в отношении каждого из зарегистрированных кандидатов из них вносятся следующие сведения:

- а) фамилия, имя, отчество;
- б) год рождения;
- в) место жительства (наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта);
- г) основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы – род занятий);
- д) если кандидат является депутатом, но работает на непостоянной основе, – сведения об этом одновременно с указанием наименования представительного органа;

е) если кандидат выдвинут избирательным объединением, избирательным блоком, – запись: “Выдвинут избирательным объединением (избирательным блоком)” с указанием краткого наименования избирательного объединения, избирательного блока, выдвинувших кандидата;

ж) если кандидат сам выдвинул свою кандидатуру, – слова “Независимый кандидат”;

з) сведения об основаниях регистрации (подписи избирателей, избирательный залог, иные основания), при этом в случае, предусмотренном пунктом 16 статьи 38 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, данные сведения указывать не требуется.

Если зарегистрированный кандидат указал принадлежность к общественному объединению, в бюллетене указываются краткое наименование этого общественного объединения и статус кандидата в этом общественном объединении. Если зарегистрированный кандидат выдвинут также в составе списка кандидатов, зарегистрированного соответствующей избирательной комиссией, то информация об этом помещается в бюллетене.

При проведении голосования за списки кандидатов в бюллетене размещаются в порядке, определяемом жеребьевкой, краткие наименования избирательных объединений, избирательных блоков, а также фамилии, имена, отчества не менее чем первых трех кандидатов из списка и (или) его соответствующей региональной части и символы избирательных объединений, избирательных блоков (в одноцветном исполнении).

В случае наличия у зарегистрированного кандидата, внесенного в бюллетень, неснятой или непогашенной судимости в бюллетене должны указываться сведения о его судимостях. В случае наличия у зарегистрированного кандидата, внесенного в бюллетень, гражданства иностранного государства этот факт отражается в бюллетене с указанием наименования соответствующего иностранного государства.

Справа от сведений о каждом зарегистрированном кандидате, от наименования избирательного объединения, избирательного блока помещается пустой квадрат. В конце перечня зарегистрированных кандидатов, наименований избирательных объединений, избирательных блоков помещается строка “Против всех кандида-

тов” (“Против всех списков кандидатов”) с расположенным справа от нее пустым квадратом.

Изготовление избирательных бюллетеней осуществляется территориальными избирательными комиссиями в полиграфических организациях, технически оснащенных для изготовления избирательной документации, с соблюдением принципов открытости и гласности. Изготовленные полиграфической организацией бюллетени, упакованные в пачки, в количестве, соответствующем заказу, передаются предприятием-изготовителем территориальной избирательной комиссии, о чем составляется соответствующий акт.

После передачи бюллетеней территориальной избирательной комиссии работники типографии в присутствии членов избирательной комиссии, доверенных лиц кандидатов уничтожают отбракованные и излишне изготовленные бюллетени, пленки фотывывода и печатные формы, о чем составляется акт, в котором указывается время его составления, а также число передаваемых бюллетеней.

Территориальная избирательная комиссия организует доставку избирательных бюллетеней из полиграфического предприятия, их охрану с привлечением сотрудников органов внутренних дел и отвечает за сохранность избирательных бюллетеней. Передача избирательных бюллетеней участковым избирательным комиссиям осуществляется не позднее чем за 3 дня до дня голосования. Ответственность за правильность передачи и получения бюллетеней несут председатели избирательных комиссий. Передача избирательных бюллетеней участковым избирательным комиссиям осуществляется по акту, в котором указывается дата и время его составления, а также число передаваемых бюллетеней.

Территориальная избирательная комиссия своим решением определяет число передаваемых участковым комиссиям бюллетеней. При этом число передаваемых бюллетеней не может более чем на 0,5 процента превышать и составлять менее чем 90 процентов от числа избирателей, включенных в список избирателей.

Избирательные бюллетени являются документами строгой отчетности. В соответствии с этим на комиссию, по решению которой изготавливаются бюллетени, возлагаются обязанности по наблюдению за процессом их изготовления. При этом избирательная комиссия вправе самостоятельно определять формы такого

наблюдения. Это может быть обязательное дежурство членов комиссии в типографии, ежедневное заслушивание информации о ходе изготовления бюллетеней, иные формы контроля.

Хранение избирательных бюллетеней организуется избирательной комиссией с целью недопущения утраты, хищения, подмены подлинных избирательных бюллетеней в отдельном помещении с ограниченным допуском граждан. Помещение (металлический ящик, сейф) должны быть опечатаны и сдаваться под охрану.

Голосование по открепительным удостоверениям осуществляется на выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке, установленном законом о выборах. Форма открепительного удостоверения, порядок изготовления, количество, форма реестра выдачи открепительных удостоверений, а также требования, предъявляемые к его изготовлению, утверждаются территориальной избирательной комиссией, организующей выборы, не позднее 60 дней до дня голосования. Порядок получения, передачи, обеспечение сохранности открепительных удостоверений осуществляется в том же порядке, что и избирательных бюллетеней.

Прием протоколов нижестоящих комиссий осуществляет территориальная избирательная комиссия в отдельном помещении. В это помещение могут быть допущены наблюдатели, зарегистрированные кандидаты, их доверенные лица, представители СМИ. В этом помещении должна находиться увеличенная форма сводной таблицы по соответствующей территории, в которую немедленно, после прибытия председателя, секретаря с первым экземпляром протокола об итогах голосования, заносятся данные этого протокола с указанием времени их внесения.

6.2. Организация и порядок голосования.

Контроль хода голосования

На выборах федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления (если ТИК выполняет функции МИК) территориальные избирательные комиссии осуществляют на соответствующей территории контроль соблюдения избирательных прав граждан, связанных непосредственно с организацией голосования, в том числе голосования в день выборов.

Территориальная комиссия обязана совместно с участковыми избирательными комиссиями не позднее чем за 20 дней до дня голосования оповестить избирателей о времени и месте голосования.

Накануне дня голосования территориальная избирательная комиссия определяет порядок своей работы в день голосования. При этом утверждается почасовой график дежурства членов комиссии. Как правило, он охватывает предшествующий день, день голосования и следующий за ним день.

Решением комиссии определяется порядок приема и обработки избирательной документации об итогах голосования, порядок предоставления оперативной информации участковыми избирательными комиссиями о ходе голосования. Как правило, по данным вопросам с членами территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса проводится практическое занятие с привлечением взаимодействующих органов.

В территориальной избирательной комиссии могут быть созданы рабочие группы: для связи и оперативного решения вопросов с участковыми избирательными комиссиями, штабами поддержки кандидатов; для компьютерного ввода и оперативной обработки данных о ходе голосования и сводных данных участковых избирательных комиссий; по работе с жалобами и заявлениями, поступающими в территориальную избирательную комиссию накануне и в день голосования.

Территориальная комиссия определяет порядок взаимодействия с органами местного самоуправления, правоохранительными органами.

В территориальной избирательной комиссии также может быть заблаговременно создана группа оперативного взаимодействия с участковыми избирательными комиссиями. Например, если в день голосования никто из членов участковой комиссии не явился на избирательный участок и не открыл его, то председатель ТИК направляет трех членов территориальной комиссии с правом решающего голоса в участковую комиссию, которые в присутствии наблюдателей открывают помещение для голосования, о чем составляется и подписывается соответствующий акт присутствующими членами ТИК и наблюдателями. Кроме того, принимаются меры для организации голосования, доставки членов участковой комиссии, после чего производится передача из-

бирательного участка участковой избирательной комиссии, о чем составляется соответствующий акт.

Для решения внезапно возникающих вопросов, а также для осуществления контроля соблюдения правил голосования на избирательных участках, вне помещения для голосования, подведения итогов голосования на избирательных участках, по поручению председателя территориальной избирательной комиссии ее члены могут выезжать непосредственно на территорию соответствующих избирательных участков.

Правом контроля организации и хода голосования, в том числе при проведении досрочного голосования, голосования вне помещения избирательного участка обладают кандидаты, избирательные объединения, избирательные блоки в порядке, установленном Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”.

В случаях и порядке, предусмотренных законом, территориальная комиссия вправе по согласованию с избирательной комиссией субъекта Российской Федерации принять решение о проведении досрочного голосования (но не ранее чем за 20 дней до дня голосования) в отдаленных и труднодоступных населенных пунктах, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях, на одном и более избирательных участках.

При выборах органов местного самоуправления (если законом субъекта Российской Федерации не предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям) должна быть обеспечена возможность досрочного голосования избирателей в случае, если избиратель по уважительной причине не может прибыть в помещение избирательного участка в день голосования, где он включен в список избирателей. В этом случае в территориальной избирательной комиссии досрочное голосование может осуществляться за 15–4 дня до дня голосования.

Избиратель, голосующий досрочно, подает в соответствующую ТИК заявление, в котором указывает причину досрочного голосования. На лицевой стороне выдаваемого ему избирательного бюллетеня в правом верхнем углу ставятся подписи двух членов территориальной комиссии, которые заверяются ее печатью. В помещении территориальной комиссии, где проводится досрочное голосование, оборудуется специальное место (помещение), где

обеспечивается тайна голосования, исключается возможность искажения волеизъявления избирателей, обеспечивается сохранность избирательных бюллетеней.

Бюллетень, заполненный проголосовавшим досрочно избирателем, вкладывается им в конверт и заклеивается. На месте склейки на конверте ставятся подписи двух членов территориальной избирательной комиссии, которые заверяются ее печатью, а также подписью избирателя, проголосовавшего досрочно. Запечатанный конверт с избирательным бюллетенем хранится у секретаря территориальной избирательной комиссии до момента передачи всех бюллетеней в участковую избирательную комиссию.

Территориальная комиссия составляет списки досрочно проголосовавших избирателей. После передачи конвертов с бюллетенями в участковую избирательную комиссию, участковая избирательная комиссия продолжает составление поступившего из территориальной избирательной комиссии списка избирателей, проголосовавших досрочно по соответствующему избирательному участку.

6.3. Голосование по открепительным удостоверениям

Избиратель, который не будет иметь возможность прибыть в помещение для голосования избирательного участка, где он внесен в список избирателей, в день голосования, имеет право в соответствующей территориальной избирательной комиссии за 40–26 дней до дня голосования, получить открепительное удостоверение. Территориальная комиссия выдает открепительное удостоверение лично избирателю на основании его письменного заявления или его представителю по нотариально заверенной доверенности.

Открепительное удостоверение выдается избирателю на основании сведений об избирателях, указанных в списках избирателей. При предъявлении открепительного удостоверения в день голосования избиратель должен быть включен в список избирателей на любом другом избирательном участке в пределах избирательного округа, где он обладает активным избирательным правом.

У избирателя, предъявившего открепительное удостоверение, изымается отрывной талон, а в случае проведения повторного голосования – открепительное удостоверение. Избиратель, получа

на основании открепительного удостоверения избирательный бюллетень, в списке избирателей дополнительно указывает адрес своего места жительства.

Территориальная избирательная комиссия составляет реестр выдачи открепительных удостоверений, в котором указывается фамилия, имя, отчество, год рождения, адрес места жительства избирателя. За 25 дней до дня голосования территориальная избирательная комиссия передает в участковые комиссии выписку из реестра выдачи открепительных удостоверений, которая заверяется председателем территориальной избирательной комиссии и печатью этой комиссии. На основании такой выписки участковая избирательная комиссия исключает из списка избирателей и не учитывает их при подсчете зарегистрированных избирателей.

Открепительное удостоверение выдается избирателю по предъявлении паспорта или заменяющего его документа. При его выдаче в списке избирателей против фамилии избирателя делается соответствующая пометка. Открепительное удостоверение подписывается членом территориальной избирательной комиссии, выдавшей открепительное удостоверение и заверяется печатью этой комиссии. Подписи и печати должны размещаться и на отрывном талоне открепительного удостоверения.

6.4. Организация приемки и проверки правильности оформления избирательных документов от нижестоящих избирательных комиссий территориальной избирательной комиссией

Доставку протоколов и иных избирательных документов в территориальную избирательную комиссию производит председатель, а в его отсутствии – заместитель председателя соответствующей избирательной комиссии на автомобиле, закрепленном за комиссией, в сопровождении охраны, выделяемой органами внутренних дел.

Законодательством на территориальную избирательную комиссию возложена обязанность предварительной проверки правильности составления протоколов нижестоящих избирательных комиссий. При приеме документов проверяется соответствие их оформления и заполнения требованиям Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, соответствующим

щего закона о выборах, наличие подписей и печати, отсутствие исправлений и подчисток, а также осуществляется проверка контрольных соотношений данных протокола.

Прием документов осуществляют только члены комиссии с правом решающего голоса. При выявлении ошибок, несоответствий в протоколах участковых избирательных комиссий, а также при сомнении в правильности составления протоколов территориальная избирательная комиссия вправе принять одно из двух решений:

- о проведении повторного подсчета бюллетеней и голосов избирателей соответствующей участковой избирательной комиссией;
- о самостоятельном проведении повторного подсчета бюллетеней и голосов избирателей на соответствующем участке.

Решение может быть принято, если за него проголосовало большинство членов комиссии с правом решающего голоса от установленного числа членов комиссии. Если принято первое решение, повторный подсчет голосов избирателей проводится участковой избирательной комиссией в вышеизложенном порядке при обязательном присутствии члена (членов) территориальной избирательной комиссии. При принятии второго решения повторный подсчет проводится членами территориальной избирательной комиссии.

О процедуре повторного подсчета уведомляются все лица, присутствовавшие при составлении ранее утвержденного протокола. По итогам повторного подсчета голосов комиссия, проводившая подсчет, составляет протокол об итогах голосования, на котором делается отметка “Повторный подсчет голосов”. Указанный протокол незамедлительно направляется в территориальную избирательную комиссию.

Если протокол и (или) сводная таблица нижестоящей комиссии об итогах голосования составлены в соответствии с требованиями закона, предъявляемыми к составлению протокола и (или) сводной таблицы, член территориальной комиссии вносит данные этого протокола в сводную таблицу территориальной комиссии. Председатель, секретарь или иной член нижестоящей комиссии с правом решающего голоса, передавший члену территориальной комиссии протокол об итогах голосования, расписывается в увеличенной форме сводной таблицы под данными протокола соответствующей комиссии об итогах голосования.

Первые экземпляры протоколов нижестоящих избирательных комиссий с приложениями принимаются соответствующими территориальными избирательными комиссиями по акту, при этом членами комиссии осуществляется проверка правил заполнения данных этих протоколов. Указанные данные вводятся системным администратором комиссии в ГАС «Выборы». После проведения проверки контрольных соотношений, председателю нижестоящей комиссии выдается соответствующая распечатка введенных данных, подписанная членом рабочей группы территориальной комиссии. При приеме документов от нижестоящих комиссий должна быть обеспечена гласность и открытость, возможность присутствия наблюдателей, доверенных лиц кандидатов, уполномоченных представителей избирательных объединений, избирательных блоков, представителей СМИ.

На основании протоколов об итогах голосования нижестоящих избирательных комиссий территориальная избирательная комиссия путем суммирования содержащихся в них данных устанавливает итоги голосования на соответствующей территории отдельно по каждому избирательному округу.

6.5. Порядок установления итогов голосования территориальной избирательной комиссией

Суммирование данных, содержащихся в протоколах нижестоящих избирательных комиссий, осуществляют непосредственно члены территориальных избирательных комиссий с правом решающего голоса. Данное требование подчеркивает персональную ответственность членов этих комиссий за обработку итогов голосования. Они не вправе передоверить указанную процедуру кому бы то ни было, включая членов комиссии с правом совещательного голоса и работников аппарата органа местного самоуправления. Однако это не исключает возможности создавать рабочие группы из указанных лиц для предварительной обработки итогов голосования, в том числе с использованием ГАС «Выборы» или отдельных ее технических средств.

В помещении, где устанавливаются итоги голосования, вывешивается для всеобщего обозрения увеличенная форма сводной таблицы по соответствующей территории, в которую немедленно после прибытия председателя, секретаря или иного члена нижестоящей комиссии с правом решающего голоса с первым экземп-

ляром протокола об итогах голосования заносятся данные этого протокола с указанием времени их внесения. Увеличенная форма сводной таблицы должна быть расположена таким образом, чтобы наблюдатели, иные лица, которые вправе присутствовать при заполнении протокола территориальной комиссии, имели возможность свободно ознакомиться с данными об итогах голосования.

Суммирование данных, содержащихся в протоколах участковых избирательных комиссий, осуществляют непосредственно члены территориальных избирательных комиссий с правом решающего голоса по мере поступления протоколов участковых избирательных комиссий. Непосредственное суммирование осуществляется путем заполнения сводной таблицы, в которую заносятся сведения об итогах голосования по каждому избирательному участку. При этом вправе присутствовать зарегистрированные кандидаты, их доверенные лица, представители средств массовой информации, члены вышестоящих избирательных комиссий, а также наблюдатели, иностранные наблюдатели.

По итогам голосования (на основании сводной таблицы, включающей в себя полные данные всех поступивших протоколов об итогах голосования) территориальная избирательная комиссия составляет протокол, в который заносятся данные о числе непосредственно участковых избирательных комиссий на соответствующей территории, о числе протоколов этих комиссий, на основании которых составляется протокол об итогах голосования, а также суммарные данные по строкам протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования, установленным Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”. Для подписания протокола комиссия в обязательном порядке проводит итоговое заседание, на котором рассматриваются поступившие в комиссию жалобы (заявления), связанные с проведением голосования, подсчетом голосов и составлением протоколов нижестоящих комиссий. После этого комиссия подписывает протокол об итогах голосования (о результатах выборов, референдума) и выдает копии протокола лицам, указанным в пункте 3 статьи 30 указанного Федерального закона.

Протокол и сводная таблица составляется в двух экземплярах и подписываются всеми присутствующими членами избиратель-

ной комиссии с правом решающего голоса. Член избирательной комиссии с правом решающего голоса, который не согласен с протоколом в целом или с отдельными его положениями, вправе приложить к протоколу особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись.

В случае обнаружения в протоколе и (или) в сводной таблице к нему неточности либо ошибки после их направления в вышестоящую избирательную комиссию территориальная избирательная комиссия вправе внести в протокол и (или) в сводную таблицу необходимые уточнения с обязательным составлением нового избирательного документа с отметкой «Повторный». Такие действия могут быть осуществлены только по решению территориальной избирательной комиссии. Ее председатель или иные должностные лица не вправе принимать подобные решения.

Протокол об итогах голосования и сводная таблица незамедлительно направляются уполномоченным органам. Конкретные сроки исполнения этой обязанности не установлены. На практике эта обязанность исполняется путем представления избирательных документов уполномоченным органам непосредственно председателем территориальной избирательной комиссии либо его заместителем или секретарем комиссии в день их составления и подписания или на следующий день. Очевидно, что такое представление должно быть осуществлено до официальной публикации итогов голосования в печати. Представление избирательных документов осуществляется самой территориальной избирательной комиссией, в том числе и в отсутствие прямого обращения или требования уполномоченного органа.

6.6. Порядок заполнения территориальной избирательной комиссией протокола об итогах голосования и сводной таблицы

По итогам голосования территориальная избирательная комиссия составляет протокол, в который заносятся данные о числе непосредственно участковых избирательных комиссий на соответствующей территории и числе протоколов этих комиссий, на основании которых составляется протокол об итогах голосования. Для подписания протокола комиссия в обязательном порядке проводит итоговое заседание, на котором рассматриваются поступившие в комиссию жалобы (заявления), связанные с проведе-

нием голосования, подсчетом голосов и составлением протоколов нижестоящих комиссий.

Протокол об итогах голосования составляется в двух экземплярах, в нем проставляются дата и время (час с минутами) его подписания. Подписывать каждый экземпляр протокола вправе только присутствующие члены комиссии с правом решающего голоса. Протокол об итогах голосования имеет юридическую силу, если он подписан большинством членов комиссии от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса. К протоколам об итогах голосования приобщается составляемая в двух экземплярах сводная таблица об итогах голосования, включающая в себя полные данные всех поступивших в комиссию протоколов участковых избирательных комиссий. Сводная таблица подписывается председателем и секретарем территориальной избирательной комиссии непосредственно после ее составления и заверяется печатью избирательной комиссии.

Член комиссии с правом решающего голоса, который не согласен с протоколом в целом или с отдельными его положениями, вправе приложить к протоколу особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись. Особое мнение выражается в письменном виде с изложением соответствующих доводов. В протоколе рядом с подписью члена комиссии, выразившего особое мнение, обычно делается запись “особое мнение” или “имеется особое мнение”.

К первому экземпляру протокола приобщаются особые мнения членов комиссии, а также поступившие в указанную комиссию в период, который начинается в день голосования и оканчивается в день составления протокола об итогах голосования, жалобы (заявления) на нарушение законодательства и принятые по указанным жалобам (заявлениям) решения, первые экземпляры протоколов об итогах голосования участковых избирательных комиссий.

Первый экземпляр протокола с первым экземпляром сводной таблицы с приложенными к ним документами незамедлительно направляется в вышестоящую избирательную комиссию. Второй экземпляр протокола об итогах голосования вместе со вторым экземпляром сводной таблицы об итогах голосования предоставляются для ознакомления и снятия копий членам комиссии, наблюдателям, иным лицам, а заверенная копия протокола вывешивается для всеобщего ознакомления.

Второй экземпляр протокола об итогах голосования вместе со вторым экземпляром сводной таблицы об итогах голосования, списками членов комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей, иных лиц, указанных в пункте 3 статьи 30 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, присутствовавших при установлении итогов голосования и составлении протоколов, и с другой документацией хранится в территориальной избирательной комиссии.

Итоги голосования должны быть уточнены до определения окончательных результатов выборов.

6.7. Правила заверения копий протокола территориальной избирательной комиссии об итогах голосования

Второй экземпляр протокола об итогах голосования вместе со вторым экземпляром сводной таблицы об итогах голосования предоставляется для ознакомления и снятия копий членам вышестоящих комиссии, членам комиссии, кандидатам, зарегистрированным кандидатам, или их доверенным лицам, уполномоченным представителям или доверенным лицам избирательных объединений, избирательных блоков, список кандидатов которых зарегистрирован данной либо вышестоящей комиссией, или кандидатам из указанного списка, а также наблюдателям, представителям средств массовой информации.

Заверенная копия протокола и сводная таблица вывешиваются для всеобщего ознакомления. По требованию указанных выше лиц им выдаются их заверенные копии (заверяются изготовленные копии). Заверение копий производится председателем или секретарем комиссии. В заверяемом документе указанные лица делают запись “Копия верна”, расписываются и проставляют печать комиссии.

6.8. Порядок определения результатов выборов органов местного самоуправления территориальной избирательной комиссией

Территориальная избирательная комиссия не определяет результаты выборов при проведении выборов федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта Федерации. В данном случае результаты выборов опре-

деляются соответствующими вышестоящими комиссиями на основе протоколов территориальных избирательных комиссий об итогах голосования.

Однако в случае возложения на территориальную избирательную комиссию полномочий избирательной комиссии муниципального образования комиссия определяет результаты выборов главы, иных выборных лиц муниципального образования, депутатов представительных органов местного самоуправления.

На основании протокола территориальной избирательной комиссии выборы признаются несостоявшимися в случае, если:

а) в них приняло участие менее 20 процентов от числа избирателей, внесенных в списки избирателей. Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что минимальный процент от числа избирателей для признания выборов депутатов представительных органов местного самоуправления состоявшимися не устанавливается;

б) в одномандатном или едином избирательном округе число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов;

в) все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования;

г) в избирательный бюллетень по выборам главы муниципального образования было включено два кандидата и ни один из них не получил необходимое для избрания число голосов избирателей. Подпункт "а" пункта 2 статьи 70 не применяется при проведении повторного голосования по выборам главы муниципального образования.

Указанный перечень оснований признания выборов несостоявшимися является исчерпывающим и не может быть расширен. Вместе с тем следует иметь в виду правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в постановлении от 17 ноября 1998 года № 26-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", где указывается, что граждане, которые не голосовали вообще или голосовали, но не за тех кандидатов, которые стали депутатами, не могут рассматриваться как лишённые

своего представительства в парламенте. Все законно избранные депутаты являются представителями народа и, следовательно, представителями всех граждан, которые вправе осуществлять управление делами государства через своих представителей. Кандидат, победивший на выборах на условиях, определенных законом, становится депутатом представительного органа, т.е. представителем народа в смысле статьи 3 Конституции Российской Федерации.

Такое основание признания выборов несостоявшимися, как получение кандидатом, набравшим наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньшего числа голосов, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов, было рассмотрено Конституционным Судом Российской Федерации, который признал его соответствующим Конституции, указав, что факт негативного отношения большинства избирателей ко всем кандидатам, подтвержденный голосованием “против всех кандидатов” большим числом избирателей, чем проголосовало за набравшего большинство голосов кандидата, означает, что и данный кандидат не получил поддержки избирателей, необходимой и достаточной для обеспечения подлинного представительства народа, которое согласно частям 2 и 3 статьи 3 Конституции Российской Федерации должно быть результатом свободных выборов. Поэтому признание в таких обстоятельствах выборов несостоявшимися в наибольшей степени соответствует принципу народовластия.

В указанном основании говорится только о голосах, поданных против всех кандидатов, но не против всех списков кандидатов. Таким образом, в отличие от предыдущего основания, данное основание признания выборов несостоявшимися является обязательным для всех выборов, проводящихся по мажоритарной избирательной системе. Что касается выборов, проводящихся по пропорциональной избирательной системе, то здесь строка “Против всех списков кандидатов” работает по-иному, опосредованно и в той мере, в которой это относится к основаниям признания выборов несостоявшимися.

Иные положения закона устанавливают основания признания выборов несостоявшимися в случае применения пропорциональной избирательной системы. При применении любой из разновидностей этой системы организации выборов должен быть реализован принцип пропорционального представительства, который, как указывает Конституционный Суд Российской Федерации

в своем постановлении от 17 ноября 1998 года № 26-П, включает следующие составляющие: а) исходя из общепризнанных принципов народовластия, демократическое большинство, на основе которого, по смыслу статей 1 и 3 Конституции Российской Федерации, должна определяться воля народа, выраженная им на выборах, и наличие которого необходимо для признания легитимности органа народного представительства, не может быть лишь относительным большинством; б) по смыслу статей 1 и 13 Конституции Российской Федерации, демократия, основанная на политическом многообразии и многопартийности, исходит из необходимости существования оппозиции и не допускает монополии на власть.

Закон устанавливает случаи, когда избирательная комиссия признает итоги голосования, результаты выборов недействительными:

а) в случае, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

б) в случае, если они признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей, на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе;

в) по решению суда.

Из этого вытекает, что в каждом конкретном случае должна быть произведена оценка нарушений закона и определена степень их влияния на результаты волеизъявления избирателей. При этом должны быть приняты во внимание степень серьезности нарушения, разница голосов между избранным кандидатом и иными кандидатами, массовость и доказанность нарушений.

Нарушения, допущенные до дня голосования, не могут быть основанием для признания итогов голосования, результатов выборов избирательной комиссией недействительными. В случае если комиссией будут обнаружены нарушения, совершенные до дня голосования, она вправе обратиться в суд для отмены решения об итогах голосования, результатах выборов, и только на основании решения суда признать итоги голосования, результаты выборов

недействительными. В соответствии с этими же положениями комиссия признает итоги голосования, результаты выборов недействительными по решению суда, вынесенному по жалобе иных субъектов права обращения в суд.

В случае признания выборов состоявшимися и действительными территориальная избирательная комиссия на основании протокола о результатах выборов принимает одно из следующих решений:

- о признании избранным кандидата по одномандатному избирательному округу, получившего наибольшее число голосов избирателей при условии, если число поданных за него голосов равно или превышает число голосов, поданных против всех кандидатов;
- о признании избранным кандидата (кандидатов по числу депутатских мандатов) при выборах по многомандатному избирательному округу, получившего (получивших) наибольшее число голосов избирателей при условии, если это число равно или превышает число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов;
- о признании избранным на должность главы муниципального образования кандидата, который получил необходимое число голосов, установленное законом субъекта Российской Федерации;
- о признании избранным в качестве иного выборного должностного лица муниципального образования кандидата, получившего наибольшее число голосов избирателей, при условии, что число поданных за него голосов превышает число голосов, поданных против всех кандидатов;
- о назначении повторного голосования, если ни один из кандидатов на должность главы муниципального образования не набрал необходимое число голосов, установленное законом субъекта Российской Федерации.

6.9. Порядок представления протокола об итогах голосования и сводной таблицы территориальной избирательной комиссии в вышестоящую избирательную комиссию

Доставку протоколов и иных избирательных документов в вышестоящую избирательную комиссию производит председатель, а в его отсутствии – заместитель председателя территори-

альной избирательной комиссии автомобилем, закрепленным за комиссией в сопровождении охраны, выделяемой органами внутренних дел. Первые экземпляры протоколов территориальных избирательных комиссий с приложениями (особые мнения членов избирательной комиссии, составившей протокол, поступившие в территориальную избирательную комиссию в период, который начинается в день голосования и оканчивается в день составления протокола об итогах голосования, жалобы (заявления) на нарушения Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», соответствующего закона о выборах и принятые по указанным жалобам (заявлениям) решения) принимаются членами соответствующих избирательных комиссий с правом решающего голоса по акту, при этом осуществляется проверка данных этих протоколов. Данные протокола каждой территориальной избирательной комиссии вносятся в базу данных ГАС «Выборы» системным администратором вышестоящей избирательной комиссии в присутствии членов рабочей группы по контролю за использованием ГАС «Выборы», председателя территориальной избирательной комиссии.

Результаты проверки данных протокола отражаются в компьютерной распечатке, выдаваемой председателю избирательной комиссии. При выявлении ошибок, несоответствий в протоколах территориальных избирательных комиссий, а также при сомнениях в правильности составления протоколов соответствующая избирательная комиссия вправе принять решение о повторном подсчете бюллетеней и голосов избирателей на соответствующей территории территориальной избирательной комиссией либо о самостоятельном подсчете избирательных бюллетеней и голосов избирателей на соответствующей территории.

Повторный подсчет голосов избирателей проводится по установленной методике при обязательном присутствии члена (членов) вышестоящей избирательной комиссии, а также с обязательным уведомлением при этом всех лиц, присутствовавших при составлении ранее утвержденного протокола, территориальной избирательной комиссией, составившей и утвердившей протокол, который подлежит проверке, или комиссией, принявшей решение о повторном подсчете бюллетеней и голосов избирателей. По

итогах повторного подсчета бюллетеней и голосов избирателей избирательная комиссия, осуществившая такой подсчет, составляет протокол об итогах голосования в двух экземплярах, на котором делается отметка “Повторный”. Его заверенные копии выдаются (заверяются изготовленные копии) в установленном порядке. Указанный протокол незамедлительно направляется в вышестоящую избирательную комиссию.

6.10. Опубликование итогов голосования

Территориальная комиссия предоставляет для ознакомления итоги голосования по каждому избирательному участку территории, на которую распространяется деятельность комиссии в объеме данных, содержащихся в ее протоколе об итогах голосования и протоколах об итогах голосования участковых комиссий избирателям, кандидатам, доверенным лицам кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, наблюдателям, иностранным (международным) наблюдателям, представителям средств массовой информации по их требованию.

Кроме того, территориальная комиссия публикует (обнародует) в средствах массовой информации соответственно уровню выборов данные, которые содержатся в протоколах ТИК об итогах голосования, а также данные, которые содержатся в протоколах об итогах голосования участковых избирательных комиссий и на основании которых определялись итоги голосования на соответствующей территории.

В случае возложения на ТИК полномочий избирательной комиссии муниципального образования территориальная комиссия направляет общие данные о результатах выборов для опубликования в муниципальные средства массовой информации в течение одних суток после определения этих результатов.

Официальное опубликование (обнародование) общих результатов выборов в органы местного самоуправления, включая данные о числе зарегистрированных избирателей, числе избирателей, принявших участие в голосовании, а также данные о числе голосов избирателей, полученных каждым кандидатом, голосов, поданных против всех кандидатов, осуществляется территориальной избирательной комиссией в порядке и сроки, установленные законом субъекта Российской Федерации, но не позднее чем через один месяц со дня голосования.

Официальное опубликование (обнародование) полных данных о результатах выборов в органы местного самоуправления в муниципальных средствах массовой информации осуществляется территориальной избирательной комиссией в течение двух месяцев со дня голосования.

Контрольные вопросы

1. Какие вопросы отображаются в решении территориальной избирательной комиссии о порядке изготовления, хранения и передачи избирательных бюллетеней?

2. Каков порядок изготовления избирательных бюллетеней и порядок их передачи участковым избирательным комиссиям?

3. Какие сведения о зарегистрированных кандидатах указываются в избирательном бюллетене?

4. Организация работы территориальной избирательной комиссии в день голосования.

5. Порядок действия территориальной избирательной комиссии в случае отсутствия членов участковой избирательной комиссии перед началом голосования.

6. Каков порядок организации досрочного голосования в территориальной избирательной комиссии?

7. Порядок голосования по открепительным удостоверениям.

8. Порядок приемки территориальной избирательной комиссией избирательной документации от участковой избирательной комиссии.

9. В каких случаях проводится повторный подсчет голосов избирателей и порядок его проведения?

10. В каких случаях выборы главы муниципального образования, иных выборных лиц муниципального образования, депутатов представительного органа местного самоуправления признаются территориальной избирательной комиссией несостоявшимися?

11. В каких случаях выборы главы муниципального образования, иных выборных лиц муниципального образования, депутатов представительного органа местного самоуправления признаются территориальной избирательной комиссией недействительными?

12. В каком случае признается избранным кандидат при выборах по одномандатному избирательному округу и кандидат (кан-

дидаты) при выборах по многомандатному избирательному округу?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Важнейшим фактором формирования политической культуры

является политическая активность граждан.

Важнейшим фактором формирования политической культуры является политическая активность граждан. Политическая активность – это способность и готовность граждан участвовать в политической жизни общества. Она проявляется в различных формах: участие в выборах, в общественных организациях, в политических партиях, в общественных движениях, в политических акциях и т.д. Политическая активность является основой для формирования политической культуры, так как именно через участие в политической жизни граждане приобретают необходимые знания, навыки и ценности. Политическая активность способствует развитию демократии, так как она позволяет гражданам выражать свои интересы и влиять на принятие политических решений. Политическая активность является необходимым условием для формирования политической культуры, так как именно через участие в политической жизни граждане приобретают необходимые знания, навыки и ценности.

Важнейшим фактором формирования политической культуры является политическая активность граждан. Политическая активность – это способность и готовность граждан участвовать в политической жизни общества. Она проявляется в различных формах: участие в выборах, в общественных организациях, в политических партиях, в общественных движениях, в политических акциях и т.д. Политическая активность является основой для формирования политической культуры, так как именно через участие в политической жизни граждане приобретают необходимые знания, навыки и ценности.

Важнейшим фактором формирования политической культуры является политическая активность граждан. Политическая активность – это способность и готовность граждан участвовать в политической жизни общества. Она проявляется в различных формах: участие в выборах, в общественных организациях, в политических партиях, в общественных движениях, в политических акциях и т.д. Политическая активность является основой для формирования политической культуры, так как именно через участие в политической жизни граждане приобретают необходимые знания, навыки и ценности. Политическая активность способствует развитию демократии, так как она позволяет гражданам выражать свои интересы и влиять на принятие политических решений. Политическая активность является необходимым условием для формирования политической культуры, так как именно через участие в политической жизни граждане приобретают необходимые знания, навыки и ценности.

ГЛАВА 7

Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии

В главе анализируется бюджетное финансирование ТИК в период подготовки и проведения выборов, а в случае если территориальная комиссия является юридическим лицом, и финансирование, направленное на обеспечение ее деятельности. Особое внимание уделяется порядку составления, утверждения и исполнения сметы расходов. Показаны полномочия председателя комиссии по финансированию, раскрываются понятия финансовой документации и порядка представления финансовых отчетов. Кроме того, в главе рассматривается деятельность комиссий по контролю за целевым использованием денежных средств, выделенных территориальным и участковым избирательным комиссиям.

7.1. Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии при проведении выборов разного уровня: порядок и сроки получения бюджетных средств

Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов соответствующего уровня в Российской Федерации, эксплуатацией и развитием средств автоматизации и обучением организаторов выборов и избирателей, производятся избирательными комиссиями за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации расходы на подготовку и проведение выборов могут быть осуществлены только за счет средств соответствующего бюджета.

Ассигнования на подготовку и проведение выборов предусматриваются отдельной строкой в соответствующем бюджете на очеред-

ной финансовый год. Главными распорядителями денежных средств, предусмотренных в соответствующих бюджетах на проведение выборов, являются избирательные комиссии (в том числе и территориальные в случае если на них возложены полномочия муниципальных избирательных комиссий), организующие выборы. Их финансирование осуществляется в десятидневный срок со дня официального опубликования решения о назначении выборов. Если финансирование выборов по каким-либо причинам (несвоевременное принятие бюджета, отсутствие в бюджете целевых ассигнований на выборы и др.) не осуществляется за счет средств соответствующего бюджета, а также в случае несвоевременного перечисления средств комиссии, организующей выборы (в том числе и территориальной, на которую возложены полномочия муниципальной комиссии), подготовка и проведение выборов осуществляется за счет кредитов банка, которые предоставляются на конкурсной основе этой комиссии или избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, если избирательная комиссия, организующая выборы (в том числе и в органы местного самоуправления), не является юридическим лицом. При этом допустимый объем средств расходов не может превышать сумму, содержащуюся в отчете избирательной комиссии соответствующего уровня о расходовании средств при подготовке и проведении аналогичных предыдущих выборов, с учетом изменения установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Правительство Российской Федерации, соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный орган местного самоуправления обязаны в десятидневный срок со дня обращения соответствующей комиссии дать ей государственную или муниципальную гарантию исполнения обязательства возврата кредитных средств, включая начисляемые на них проценты.

Возврат полученных кредитных средств и уплата процентов, начисляемых за пользование указанными кредитами, осуществляются в зависимости от уровня выборов из средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета соответственно. Денежные средства на погашение данного долгового обязательства утверждаются законом или иным нормативным правовым актом о соответствующем бюджете на очередной финансовый год целевым назначением. Порядок открытия и ведения счетов, учета, отчетности и перечисления денежных средств, выделенных из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов в

федеральные органы государственной власти, эксплуатацию и развитие средств автоматизации, обучение организаторов выборов и избирателей и обеспечение деятельности избирательных комиссий, работающих на постоянной (штатной) основе, устанавливается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации.

Порядок открытия и ведения счетов, учета, отчетности и перечисления денежных средств, выделенных из областного и местного бюджетов на подготовку и проведение выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также на обеспечение деятельности территориальных и муниципальных избирательных комиссий, работающих в качестве юридического лица, устанавливается избирательной комиссией субъекта Российской Федерации по согласованию с главным управлением Центрального банка Российской Федерации в субъекте Российской Федерации. Денежные средства федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации выделяются территориальной избирательной комиссии решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации и перечисляются на соответствующий счет территориальной избирательной комиссии, открываемый в отделении Сберегательного банка Российской Федерации. Территориальные избирательные комиссии со статусом юридического лица ведут раздельный бухгалтерский учет и отчетность по средствам, полученным из разных бюджетов (к примеру: из областного – на содержание комиссии и проведение выборов в субъекте Российской Федерации, из федерального – на подготовку и проведение федеральных выборов, из местного – если ТИК осуществляет полномочия муниципальной комиссии).

7.2. Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии (в случае, если комиссия является юридическим лицом)

Если в соответствии с законом субъекта Российской Федерации территориальной комиссии придан статус юридического лица, ее финансирование осуществляется за счет бюджета данного субъекта Российской Федерации. Расходы на ее содержание предусматриваются в законе о бюджете субъекта Федерации отдельной строкой – строкой, связанной с обеспечением деятельности избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, территориальных избирательных комиссий.

Территориальная комиссия по согласованию с избирательной комиссией субъекта Российской Федерации открывает расчетный счет, как правило, в расчетно-кассовых центрах Центрального банка Российской Федерации соответствующего города или района. При этом территориальные комиссии представляют в банк заявление на открытие счета и разрешение избирательной комиссии субъекта Российской Федерации на его открытие, оформляют карточки с образцами подписей председателя и бухгалтера ТИК и оттиска печати. Указанные карточки заверяются избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. После чего территориальной комиссии присваивается идентификационный номер налогоплательщика (ИНН). Кроме того, территориальная комиссия должна предъявить в банк свидетельство о постановке на учет в налоговом органе и документ о регистрации в качестве плательщика страховых взносов (платежей) в соответствующие государственные социальные внебюджетные фонды.

После открытия счета территориальные комиссии по согласованию с банком устанавливают лимит остатка кассы. После утверждения сметы расходов территориальной комиссии денежные средства областного бюджета поступают на расчетные счета территориальных комиссий от избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, осуществляющих контроль за формированием и утверждением смет расходов территориальных комиссий, поступлением и целевым их использованием.

Территориальные комиссии со статусом юридического лица являются бюджетными организациями и бухгалтерский учет по использованию бюджетного финансирования на содержание комиссии ведется в соответствии с Федеральным законом "О бухгалтерском учете" и Инструкцией по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 1999 г. № 107-н¹.

¹ См. Федеральный закон от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ "О бухгалтерском учете" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 48. 25 нояб.; Инструкция по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30 дек. 1999 г. № 107-н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. № 7. 14 февр., № 8. 21 февр.

возможен и другой вариант финансирования территориальной комиссии со статусом юридического лица. Если в комиссии на штатной основе работают только председатель и системный администратор – в этом случае расчетный счет в банке может не открываться, а все расходы по заработной плате, командировочным расходам и др. могут производиться бухгалтерией избирательной комиссии субъекта Российской Федерации путем выдачи зарплаты в кассе данной бухгалтерии либо почтовым перечислением.

7.3. Порядок утверждения и исполнения сметы расходов территориальной избирательной комиссии на обеспечение ее деятельности (в случае, если комиссия является юридическим лицом)

Поскольку статус юридического лица территориальной избирательной комиссии присваивается законом субъекта Российской Федерации, все предложения по методике расчетов финансирования территориальных избирательных комиссий готовят и согласуют с областными финансовыми органами избирательные комиссии субъектов Российской Федерации в соответствии положениями закона субъекта Российской Федерации о порядке финансового обеспечения деятельности избирательных комиссий, а также в соответствии с порядком открытия и ведения счетов, учета, отчетности и перечисления средств, выделяемых из бюджета субъекта Российской Федерации, который утверждается решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

Для этого избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, как правило, использует методику, основанную на коэффициентах, учитывающих число избирателей и участковых комиссий на территории. С учетом этого определяются контрольные размеры будущих расходов территориальных комиссий для их включения в проект закона субъекта Российской Федерации о бюджете на очередной финансовый год.

После принятия соответствующего закона о бюджете избирательная комиссия субъекта Российской Федерации утверждает предварительно рассмотренные территориальными комиссиями сметы их расходов. В смету расходов по содержанию территориальной комиссии могут входить фонд заработной платы, который включает в себя оплату труда председателю комиссии, замещающему соответствующую государственную должность субъекта Российской Федерации,

оплату труда иных членов комиссии, работающих на штатной основе, работников ее аппарата. При этом размер и виды денежных и иных выплат указанным лицам не могут быть ниже уровня материального обеспечения, установленного для лиц, замещающих соответствующие государственные должности в органах исполнительной или представительной власти субъекта Российской Федерации.

Кроме того, смету расходов территориальной комиссии составляют начисления на заработную плату (единый социальный налог), расходы на транспорт, связь, командировочные и канцелярские расходы. Исполнение сметы расходов осуществляется территориальной комиссией самостоятельно в пределах выделенных ее денежных средств и строго в соответствии со статьями расходов. В случае экономии денежных средств на одной статье расходов по обращению территориальной комиссии избирательная комиссия субъекта Российской Федерации может письменно разрешить передвижку денежных средств на другую статью сметы, за исключением таких статей сметы, как “Фонд оплаты труда” и “Начисления на заработную плату”.

Территориальные избирательные комиссии в соответствии с Инструкцией по бухгалтерскому учету представляют ежемесячные, квартальные и годовой финансовые отчеты о расходовании средств бюджета в избирательные комиссии субъекта Российской Федерации, которые составляют сводные отчеты и направляют их в финансовые органы субъектов. В налоговые органы территориальные комиссии представляют отчеты самостоятельно¹.

7.4. Смета расходов территориальной избирательной комиссии на подготовку и проведение выборов: порядок составления, утверждения и исполнения сметы

Основным финансовым документом территориальной комиссии при подготовке и проведении выборов является смета расходов.

Территориальные избирательные комиссии после утверждения контрольных размеров денежных средств, выделенных территориальным комиссиям избирательной комиссией субъекта Российской

¹ См.: Инструкция по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30 дек. 1999 г. № 107-н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. № 7. 14 февр., № 8. 21 февр.

Федерации, рассматривают на своих заседаниях проекты соответствующих смет и представляют их на утверждение избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в установленные сроки.

К проекту сметы расходов должна прилагаться пояснительная записка с расчетами расходования денежных средств по каждому отдельному разделу сметы. Основные расходы территориальных комиссий определяются:

- на выборах федеральных органов государственной власти - Центральной избирательной комиссией Российской Федерации;

- на выборах органов государственной власти субъекта Федерации и выборах органов местного самоуправления – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации.

В смете расходов территориальной избирательной комиссии на подготовку и проведение выборов предусматривается:

- дополнительная оплата труда (вознаграждение) членам комиссии с правом решающего голоса за работу в комиссии по подготовке выборов в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

- компенсация за период, в течение которого члены комиссии с правом решающего голоса были освобождены от основной работы, в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

- оплата труда привлеченным специалистам за работу в комиссии, исходя из выделенных средств, в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

- питание в день голосования членов комиссии с правом решающего голоса, а также отдельных привлекаемых работников в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

- отчисления во внебюджетные фонды (в случае работы ТИК в качестве юридического лица);

- изготовление печатной продукции (плакатов, обращений, приглашений на выборы, методических материалов для участковых комиссий; если ТИК выполняет функции МИК – на изготовление избирательных бюллетеней, протоколов по результатам голосования и др. избирательной документации), ее доставка участковым избирательным комиссиям;

- информирование избирателей;

- транспортные расходы;

- расходы на связь;

- канцелярские расходы;

проведение досрочного голосования в отдаленных и труднодоступных населенных пунктах;

командировочные расходы.

Также могут предусматриваться:

расходы на оборудование и содержание помещения;

расходы на правовую культуру избирателей и организаторов выборов;

прочие расходы, предусмотренные избирательной комиссией субъекта Российской Федерации;

муниципальное участие в формировании избирательных фондов кандидатов (если ТИК выполняет функции МИК) в порядке и размерах, определяемых законом субъекта Российской Федерации.

Сметы расходов разрабатываются, исходя из контрольных размеров расходов денежных средств, порядка и размеров оплаты труда, утвержденных избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, с учетом действующих нормативов оплаты основных расходов для обеспечения деятельности комиссии.

7.5. Полномочия председателя территориальной избирательной комиссии по финансированию

Председатель территориальной комиссии распоряжается денежными средствами, выделенными на подготовку и проведение выборов и несет ответственность за соответствие финансовых документов решениям комиссии по финансовым вопросам за представление отчетов о расходовании указанных средств в порядке и сроки, установленные законом. Таким образом, председатель комиссии обеспечивает расходование денежных средств строго в соответствии с принятыми комиссией решениями по финансовым вопросам. Решения избирательных комиссий по вопросам финансового обеспечения подготовки и проведения выборов принимаются большинством голосов от установленного числа членов комиссии с правом решающего голоса.

Перечень решений территориальной комиссии, которые обеспечивают ее финансовую деятельность и проекты которых, как правило, вносит на рассмотрение комиссии ее председатель, являющийся распорядителем кредитов, может включать:

решение об освобождении от основной работы на период подготовки и проведения выборов председателя и секретаря (или заместителя председателя) с приложением копий приказов (распо-

ряжений) об их освобождении по месту основной работы. Указанное решение принимается в том случае, если перечисленные лица не работают в составе комиссии на штатной основе;

решение об утверждении проекта сметы расходов ТИК на подготовку и проведение выборов в пределах выделенных ей средств;

решение о выплате дополнительной оплаты труда (вознаграждения) членам комиссии с правом решающего голоса за работу в комиссии по подготовке выборов в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

решение о выплате компенсации за период, в течение которого члены комиссии с правом решающего голоса были освобождены от основной работы, в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

решение о привлечении специалистов и оплаты их труда за работу в комиссии, исходя из выделенных средств, в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

решение о выплате денежных средств на питание в день голосования членам комиссии с правом решающего голоса, а также отдельных привлекаемых работников в порядке и размерах, определяемых вышестоящей комиссией;

решение о внесении изменений в смету расходов ТИК на подготовку и проведение выборов;

решение о размерах дополнительной оплаты труда председателей участковых избирательных комиссий;

решение о контрольных размерах расходов УИК – на основании заявок;

решение об утверждении смет расходов участковых избирательных комиссий (с приложением утвержденных смет);

решение о создании централизованного фонда расходов;

решение об утверждении графика приема финансовых отчетов УИК;

решение об утверждении графика дежурств членов комиссии на период подготовки и проведения выборов;

в случае если производилась выплата денежных средств привлеченным специалистам за прочтение лекций на обучающих семинарах – решение о проведении семинаров-совещаний с членами УИК (с приложением программы семинара);

решение о ходатайстве по выплате вознаграждения за добросовестную работу по подготовке и проведению выборов предсе-

дателью территориальной избирательной комиссии (т.к. председатели комиссий премируются решением вышестоящей комиссии);

решение о выплате вознаграждения членам ТИК с правом решающего голоса и бухгалтеру;

решение о выплате вознаграждения председателям УИК;

решение об утверждении финансового отчета ТИК;

решение об утверждении финансовых отчетов УИК;

и другие решения по финансовым вопросам.

Председатель территориальной комиссии является распорядителем финансовых средств, выделяемых комиссии из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии со сметой расходов. При этом денежные средства, направленные на правовую культуру и другие целевые программы, расходуются по решению комиссии. Являясь распорядителем кредитов, председатель комиссии подписывает все финансовые документы и несет персональную ответственность за целевое расходование денежных средств.

7.6. Распределение выделенных территориальной избирательной комиссии денежных средств, распоряжение ими и контроль за их использованием

При подготовке и проведении выборов денежные средства для участковых избирательных комиссий, исходя из утвержденных контрольных размеров избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, поступают на счета соответствующих территориальных комиссий. Денежные средства для обеспечения деятельности участковых избирательных комиссий распределяются на основании решения территориальной избирательной комиссии, исходя из выделенных участковым комиссиям средств с учетом числа избирателей, количества членов комиссии, особенностей дислокации избирательных участков. Контрольные размеры расходов участковых избирательных комиссий рассчитываются с учетом действующих нормативов расходов для обеспечения деятельности комиссий, порядка оплаты труда, утвержденных избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, размеров оплаты труда председателей УИК, установленных решением ТИК.

На заседаниях УИК разрабатываются заявки и проекты смет расходов и в установленный территориальной комиссией срок

проекты смет представляются к утверждению в территориальную комиссию. На заседании ТИК принимается решение об утверждении смет расходов каждой участковой избирательной комиссии. Утвержденные сметы доводятся до сведения участковых избирательных комиссий. В исключительных случаях только по согласованию с ТИК на основании письменного обращения допускается перераспределение денежных средств между статьями утвержденной сметы расходов УИК. После чего принимается решение УИК о внесении изменений в смету расходов.

Наличные деньги для обеспечения финансовой деятельности УИК выдаются председателям участковых комиссий по их письменным заявлениям с указанием целей расходов. С председателями УИК заключается договор о полной материальной ответственности, он распоряжается денежными средствами и несет ответственность за их целевое расходование в соответствии с решениями избирательной комиссии по финансовым вопросам.

Отчет о расходовании указанных средств представляется в форме авансового отчета с приложением первичных финансовых документов согласно графику приема отчетов УИК, утвержденного решением территориальной комиссии.

Средства, выделенные в распоряжение территориальным избирательным комиссиям, расходуются по расчетно-денежным документам, оформленным следующим образом:

- при наличии двух подписей, в том числе первой подписи председателя территориальной избирательной комиссии, второй подписи бухгалтера комиссии (который на период выборов принимается по трудовому договору). С лицами, ответственными за хранение денежных средств и товарно-материальных ценностей, избирательной комиссией на период выборов заключается письменный договор о полной материальной ответственности;

- наличные деньги лицам, обеспечивающим организационно-хозяйственную деятельность комиссии, выдаются по их письменным заявлениям с указанием целей расходов. Отчет о расходовании указанных средств представляется в трехдневный срок с приложением первичных финансовых документов. Повторная выдача денежных средств указанным лицам не производится до представления ими отчета о ранее полученных средствах;

- не израсходованные в период подготовки и проведения выборов средства соответствующего бюджета, выделенные ТИК, на ос-

новании заявления в учреждение банка возвращаются ими на счет избирательной комиссии субъекта Российской Федерации до сдачи финансового отчета.

- вышестоящая комиссия может оплачивать расходы нижестоящих комиссий в централизованном порядке. Например, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации может в централизованном порядке закупить канцелярские товары для территориальных комиссий, оплатить их расходы за междугородную связь. Территориальные комиссии могут в централизованном порядке оплатить услуги транспорта при проведении досрочного голосования в труднодоступных населенных пунктах на отдельных избирательных участках.

Оперативный контроль за целевым использованием денежных средств, выделенных территориальной и соответствующим участковым комиссиям, ведут председатель и бухгалтер территориальной комиссии.

7.7. Финансовая документация

Финансовая документация территориальной избирательной комиссии определяется Инструкцией по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 1999 г. № 107н, и положениями Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, а также избирательного законодательства субъектов Российской Федерации. Она включает следующий перечень финансовых документов: договоры о полной материальной ответственности, таблицы учета рабочего времени для учета рабочего времени членов комиссии с правом решающего голоса и привлеченных лиц, договоры с привлеченными работниками и акты на выполнение работ, платежные ведомости по выдаче дополнительной оплаты труда, авансовые отчеты и т.д. Так, основанием для дополнительной оплаты труда и выплаты компенсации председателю, заместителю председателя или секретарю избирательной комиссии, работающим в комиссии в период подготовки и проведения выборов с временным отрывом от основной работы, являются решение соответствующей избирательной комиссии об освобождении указанных

выше лиц от основной работы, приказ (распоряжение) руководителя организации по основному месту работы о временном освобождении от основной работы с сохранением места работы (должности) и справка о средней заработной плате по основному месту работы.

Выплата дополнительной оплаты труда указанным лицам производится в соответствии с табелем учета рабочего времени, по платежным ведомостям, подписанным председателем комиссии. Основанием для дополнительной оплаты труда членам избирательных комиссий с правом решающего голоса за работу в день голосования и дни подсчета голосов, за часы дежурства в избирательной комиссии является график дежурства, утвержденный решением соответствующей избирательной комиссии. Выплата дополнительной оплаты труда производится в соответствии с табелем учета рабочего времени по платежным ведомостям.

Основанием для выплаты вознаграждения членам ТИК с правом решающего голоса за активную работу по подготовке, организации и проведению выборов в размерах, установленных вышестоящей избирательной комиссией, является решение территориальной комиссии, согласованное с вышестоящей избирательной комиссией. Председателю избирательной комиссии вознаграждение за активную работу по подготовке и проведению выборов производится по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Выплата вознаграждения за активную работу по подготовке, организации и проведению выборов производится по итогам выборов по платежным ведомостям.

Выплата расходов на питание за особо напряженный режим работы членам ТИК с правом решающего голоса, системному администратору и бухгалтеру в размерах, установленных вышестоящей избирательной комиссией, производится на основании решения ТИК по платежным ведомостям.

ТИК имеют право привлекать к работе комиссии работников на договорной основе. Прием на временную работу в территориальные комиссии указанных лиц производится на основании гражданско-правового договора, подписанного председателем избирательной комиссии. Оплата труда лиц, привлеченных к выполнению работ по гражданско-правовым договорам в территориальной комиссии, осуществляется на основании акта-приемки выполненных работ и табеля учета рабочего времени. Выплата за-

работной платы производится по платежным ведомостям или, в исключительных случаях, по расходным кассовым ордерам.

Платные работы и услуги, выполняемые юридическими лицами для избирательных комиссий, должны оформляться документально (договор, счет-фактура). Указанные документы должны содержать реквизиты сторон, сведения об объеме выполненной работы, ее стоимость и расценки по видам работ (калькуляция, смета), порядок оплаты, сроки выполнения работ. Выполненные работы и услуги должны подтверждаться актами-приемки, подписанными заказчиком и исполнителем, или накладными с перечнем отпущенной продукции. Транспортные услуги оформляются договором с автотранспортным предприятием или с физическим лицом. В договоре должны быть оговорены: марка автомобиля, стоимость одного часа эксплуатации с приложением расчета затрат, условия предоставления транспорта (аренда, аренда с экипажем и др.). К счетам за пользование автотранспортом прилагаются путевые листы, реестры, акты выполненных работ или другие документы, подтверждающие предоставление автоуслуги. Расходы на бензин оплачиваются, исходя из принятых норм расхода топлива на 100 км, определенных для каждой марки автомобиля, только при наличии документов подтверждающих данный вид расходов.

Услуги связи оформляются договором. Расходы на услуги связи списываются на основании акта-приемки выполненных работ, к счетам за междугородные переговоры прилагаются реестры с указанием даты, продолжительности, номеров телефонов и стоимости.

К счетам за телеграфные услуги прилагается реестр с перечнем телеграмм и указанием их количества, даты и стоимости.

К канцелярским расходам относятся расходы избирательной комиссии на приобретение писчей бумаги, карандашей, ручек, стержней, клея, кнопок, скрепок, скоросшивателей, ножниц, туши, резинок, линеек, лент для пишущих машинок, точилок и др. Приобретаются эти предметы в торговых предприятиях путем перечисления, а в исключительных случаях за наличный расчет с соблюдением предельного размера расчетов наличными деньгами – не более 10 тысяч рублей по одному платежу.

В первом случае с торговым предприятием заключается договор купли-продажи, выписывается счет, в котором перечисляются

необходимые товары, их цена, количество, общая стоимость, и передается покупателю для оплаты через банк безналичным путем. После перечисления торговому предприятию денежных средств, выписывается доверенность, по которой работник избирательной комиссии по накладной получает товар. В счете-фактуре или накладной перечисляется полученный товар с указанием его цены и количества.

Во втором случае должен быть выписан кассовый и товарный чек, где отмечается наименование товара, его количество, цена и общая стоимость. На товарном и кассовом чеке должны быть штамп торгового предприятия, подпись продавца и дата отпуска товара. Товарный и кассовый чеки прикладываются к авансовому отчету.

Приобретение территориальной комиссией малоценных и быстроизнашивающихся предметов производится в вышеуказанном порядке, с разрешения избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Канцелярские товары, малоценные и быстроизнашивающиеся предметы выдаются по ведомости, хранящейся в делах избирательной комиссии. Использованные в ходе подготовки и проведения выборов малоценные и быстроизнашивающиеся предметы, стоимостью до 5 минимальных размеров оплаты труда за единицу, и канцелярские товары подлежат списанию в установленном порядке.

Другое имущество, приобретенное или изготовленное территориальной комиссией в ходе подготовки и проведения выборов, принимается на баланс избирательной комиссии субъекта Российской Федерации (или на баланс ТИК с правом юридического лица) и передается актом на ответственное хранение соответствующей администрации для использования его при проведении последующих выборов¹.

¹ См.: Инструкция по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 1999 г. № 107н.; Методическое пособие по применению федерального законодательства и законодательства Свердловской области в вопросах финансирования деятельности территориальных и участковых избирательных комиссий при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Свердловской области. Издано Избирательной комиссией Свердловской области. Екатеринбург. 2002.

7.8. Ответственность территориальной избирательной комиссии: порядок, сроки и формы отчетных финансовых документов

Бухгалтерский учет по использованию бюджетного финансирования на подготовку и проведение выборов ведется в соответствии с Федеральным законом “О бухгалтерском учете” и Инструкцией по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 30 декабря 1999 г. № 107н.

Территориальные избирательные комиссии осуществляют внутренний раздельный учет расходов для участковых избирательных комиссий и для территориальной избирательной комиссии по статьям затрат. Списание денежных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов территориальным комиссиям, производится после сдачи ими отчета о фактическом расходовании указанных средств. ТИК ведут бухгалтерский учет и отчетность об исполнении смет расходов из средств федерального, областного и средств местного бюджета, а также кассовые книги по учету средств соответствующего бюджета раздельно.

Территориальные комиссии представляют отчет о расходовании бюджетных средств в избирательную комиссию субъекта (если ТИК выполняла функции МИК – в представительный орган местного самоуправления) в порядке, сроки и по форме, установленным федеральными законами и избирательным законодательством субъекта Российской Федерации. Как показывает правоприменительная практика, территориальная избирательная комиссия представляет финансовый отчет о фактических расходах денежных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов избирательной комиссии субъекта Российской Федерации (в представительный орган местного самоуправления, если ТИК выполняла функции МИК), не позднее чем через 20 дней со дня проведения выборов. А участковые избирательные комиссии представляют в соответствующие территориальные избирательные комиссии финансовые отчеты о фактических расходах денежных средств, выделенных комиссиям на подготовку и проведение выборов, не позднее чем через 10 дней со дня проведения выборов.

Финансовый отчет территориальной комиссией оформляется по форме, утвержденной ЦИК России или избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Как правило, форма фи-

нансового отчета содержит разделы: а) исходных данных, где отражаются данные о количестве комиссий, членов комиссий, в том числе работающих на постоянной основе, привлеченных работников; б) фактических расходов на обеспечение деятельности ТИК на подготовку и проведение выборов (этот раздел выстроен в соответствии со статьями сметы расходов). Финансовый отчет ТИК предусматривает расходы собственно территориальной комиссии, в том числе централизованные, и расходы соответствующих участковых избирательных комиссий.

Финансовый отчет территориальной комиссии утверждается на ее заседании и только после этого направляется в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации в соответствии с утвержденным ею графиком.

Отчет, подписанный председателем и бухгалтером территориальной избирательной комиссии и заверенный печатью комиссии, представляется с приложением всех дополнительных форм и первичных финансовых документов. К отчету прилагается подтверждение банка о перечислении остатка денежных средств на счет избирательной комиссии субъекта Российской Федерации и справка о закрытии счета территориальной избирательной комиссии.

Финансовый отчет представляется на бумажном носителе и его копия – в машиночитаемом виде на дискете. В финансовый отчет ТИК включаются все расходы, связанные непосредственно с подготовкой и проведением выборов, фактически оплаченные на день его подписания.

В финансовом отчете исправления не допускаются. В случае необходимости внесения исправлений неверный текст или сумма зачеркиваются, правильный текст или сумма пишется сверху. Каждое исправление должно быть подтверждено подписью председателя или бухгалтера комиссии с указанием даты внесения исправлений.

7.9. Контроль за целевым расходованием бюджетных средств

Для осуществления контроля за целевым расходованием денежных средств, выделенных избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов, а также за источниками поступления, правильным учетом и использованием денежных средств избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений,

избирательных блоков при избирательных комиссиях субъектов создаются контрольно-ревизионные службы (КРС) с привлечением специалистов финансовых, контрольных и правоохранительных органов, включая главные управления Центрального банка Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

В зависимости от субъекта и целей финансирования полномочия КРС можно разделить на две группы. В данном случае нас интересует первая группа, куда относятся полномочия по осуществлению контроля целевого расходования денежных средств, выделенных избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов. В этом случае контролю подлежит деятельность самих комиссий как распорядителей бюджетных средств, имеющих целевое назначение. Объектом контроля является порядок ведения и содержательная часть финансовой документации избирательных комиссий, подтверждающая законность и правильность оформления, перечисления, поступления, расходования, учета средств и отчетности, а также целевое использование денежных средств.

КРС проверяет соблюдение территориальными комиссиями законодательства Российской Федерации, законодательства ее субъектов, нормативных правовых актов ЦИК России, соответствующих избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, регулирующих финансирование выборов. Проверяет целевое использование денежных средств, выделенных избирательным комиссиям на подготовку избирательной кампании. Анализирует и обобщает результаты финансовых проверок и вносит предложения избирательной комиссии субъекта Российской Федерации о привлечении к ответственности лиц, виновных в финансовых нарушениях, участвует в проверке финансовых отчетов избирательных комиссий, контролирует устранение недостатков, выявленных в ходе проверок расходования денежных средств и финансовых отчетов и т.д.

Контрольно-ревизионные службы могут создаваться и при территориальных избирательных комиссиях. Оперативный контроль за целевым расходованием выборных денежных средств, за своевременным и правильным оформлением документов, законностью совершаемых финансовых операций осуществляется председателем и бухгалтером соответствующей избирательной комиссии.

Требования и указания, перечисленных выше служб по соблюдению финансовой дисциплины является обязательным для всех

уровней избирательных комиссий. Ответственность за нарушение финансовой дисциплины, нецелевое расходование бюджетных денежных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, несоблюдение сроков представления финансовых отчетов наступает в соответствии с действующим законодательством.

Контрольные вопросы

1. Кем и как устанавливается порядок, сроки и получение бюджетного финансирования территориальной избирательной комиссии при проведении выборов органов государственной власти субъекта Российской Федерации?
2. Из каких бюджетов осуществляется финансирование территориальной избирательной комиссии при проведении выборов различного уровня?
3. Как осуществляется бюджетное финансирование, если ТИК является юридическим лицом?
4. В каких случаях финансирование территориальной избирательной комиссии, являющейся юридическим лицом, осуществляется за счет средств местного бюджета?
5. Как утверждается и исполняется смета расходов ТИК?
6. Какие расходы могут быть предусмотрены сметой расходов территориальной избирательной комиссии?
7. Кем и как определяются полномочия председателя по финансированию?
8. Каким образом осуществляется распределение средств, выделенных территориальной избирательной комиссии?
9. Что включает финансовая документация ТИК?
10. В какие сроки и по каким формам представляется финансовый отчет о расходовании денежных средств территориальной комиссией?
11. Кто осуществляет контроль за целевым расходованием денежных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов?

ГЛАВА 8

Документационное обеспечение деятельности территориальной избирательной комиссии

Глава посвящена рассмотрению основных вопросов документационного обеспечения территориальной избирательной комиссии: правила прохождения официальных документов, подготовки материалов на заседания комиссии, оформления и доведения до исполнителей принятых решений комиссии, оформления протокола заседания, обеспечения сохранности документов и последующей передачи их в архив. Здесь раскрыты вопросы осуществления контроля исполнения документов в комиссии, правила составления номенклатуры дел. Уделено внимание аспектам нормативного обеспечения.

8.1. Организация делопроизводства и его правовая регламентация

Одним из важнейших условий успешной работы избирательных комиссий в организации подготовки и проведения выборов, законности и повышения статуса принимаемых ими решений является регламентированная и отлаженная система их документационного обеспечения. Организация работы с документами влияет на качество работы, организацию и культуру труда работников. От того, насколько профессионально ведется документация, зависит успех деятельности территориальной избирательной комиссии в целом.

Документом может являться любая информация, зафиксированная на материальном носителе с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать¹. Документ является информационным источником и средством юридического доказательства. Правильное

¹ См.: Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации". М., 1995. С. 3.

составление и оформление документов – важнейшая обязанность работников ТИК. “Документационное обеспечение” – это отрасль деятельности избирательной комиссии, обеспечивающая документирование и организацию работы с официальными документами¹. Документационное обеспечение включает весь комплекс работ с документами: их фиксацию, оформление, организацию работы с документами, использование и хранение.

При работе с документами необходимо руководствоваться Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, Инструкциями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, а также Регламентом территориальной избирательной комиссии, Инструкцией по делопроизводству. Документы избирательной комиссии должны соответствовать Единой государственной системе документационного обеспечения (ЕГСДОУ), унифицированной системе документации, государственным стандартам на документацию, Регламенту избирательной комиссии, другим нормативным документам.

Порядок ведения делопроизводства в ТИК определяется инструкцией по делопроизводству, Примерной инструкцией по делопроизводству ТИК, подготовленной ЦИК России. Она разрабатывается на основе нормативных правовых актов и утверждается на заседании ТИК. Инструкция должна быть максимально подробной и охватывать правила составления и оформления документов комиссии, технологию работы с документами, образцы наиболее часто употребляемых документов, правила их хранения, использования и передачу в архив.

Ответственность за документационное обеспечение заседаний комиссии, оформление принятых решений, протоколов заседаний, методическое руководство организацией делопроизводства, обеспечение сохранности документов и передачу их в архив возлагается, как правило, на секретаря территориальной избирательной комиссии.

¹ См.: Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 51141-98. Утвержден постановлением Госстандарта России от 27 февраля 1998 г. № 28. М., 1999. С. 2.

8.2. Прием, регистрация и прохождение поступающей документации

Документы территориальной избирательной комиссии можно разделить на три группы: входящие, исходящие и внутренние. Работа с документами каждой группы имеет свои особенности. Вся поступающая в комиссию корреспонденция принимается и регистрируется в день поступления секретарем комиссии либо работником, ответственным за ведение делопроизводства. Поступившие документы учитываются с использованием автоматизированной системы, на карточках или в журнале. На документе проставляется регистрационный штамп с указанием входящего номера, даты, времени регистрации, а также количества листов основного документа и количества листов приложения. На приложении проставляется входящий номер документа, к которому оно относится.

Зарегистрированные документы докладываются председателю ТИК. Документы с резолюцией председателя комиссии возвращаются секретарю для внесения резолюций в электронную регистрационную карточку или журнал. Секретарь ТИК передает документы на исполнение и организует контроль за сроками их исполнения. После исполнения подлинник документа вместе с письмом-ответом и его копией возвращается секретарю. Исходящему письму-ответу присваивается регистрационный номер, делается соответствующая отметка о его исполнении в электронной регистрационной карточке или журнале. Копия исходящего документа помещается в дело в соответствии с номенклатурой дел вместе с письмом-запросом.

В случае если нет документа, свидетельствующего об исполнении, исполнитель должен в краткой форме изложить результаты исполнения поручения, когда и кем о них сообщено автору и доложить руководителю. На документах информационного характера ставятся подписи ознакомившихся с ними лиц и дата ознакомления.

8.3. Оформление и отправка исходящей документации

Исходящие из избирательной комиссии документы в соответствии с Инструкцией по делопроизводству оформляются на бланках и подписываются председателем комиссии. При оформлении ответных документов приводится ссылка на номер и дату документа, на который дается ответ. В исходящих из избирательной комиссии документах названия учреждений и организаций пи-

шутся в именительном падеже. В документах, направляемых конкретному лицу, указывается его должность, фамилия и инициалы. Адрес печатается в правом верхнем углу документа. Документы, исполненные на ПЭВМ, должны иметь наименование файла. При оформлении ответных документов (писем) следует ссылаться на номер и дату документа (письма), на который дается ответ.

Подписанные документы вместе с копиями, завизированными исполнителями, передаются на отправку работнику, ответственному за ведение делопроизводства. На документах проставляется исходящий номер, который состоит из индекса дела по номенклатуре через дробь, порядкового номера документа, а также даты подписания. Исходящий номер указывается также на копии документа, остающейся в деле.

Работник, ответственный за ведение делопроизводства избирательной комиссии, ведет учет количества отправляемой корреспонденции на карточках. Документы, передаваемые по каналам факсимильной связи, электронной почте, также регистрируются. Подлинники документов, переданных по каналам факсимильной связи, электронной почте, с отметкой о времени отправки, хранятся в деле в соответствии с утвержденной номенклатурой дел.

8.4. Основные требования к подготовке и оформлению документов

Для того, чтобы документ отвечал своему назначению и имел юридическую силу, он должен быть оформлен в соответствии с установленными правилами. Документы должны излагаться кратко и ясно, быть аргументированными, обеспечивать точное и однозначное восприятие содержащейся в них информации.

Документы территориальной избирательной комиссии печатаются на бланках установленной формы:

бланк письма;

бланк решения ТИК;

бланк протокола заседания ТИК;

бланк выписки из протокола заседания ТИК;

бланк распоряжения председателя ТИК. Тексты документов, подготовленных в комиссии, проходят компьютерную обработку (ввод текста, его форматирование, вывод на печатающее устройство).

Бланк документа должен иметь обязательный набор реквизитов. Реквизиты – обязательный набор составных частей докумен-

та, расположенных в определенной последовательности. ГОСТ предусматривает использование 29 реквизитов и определяет требования к их оформлению. Инструкция по делопроизводству территориальной комиссии должна содержать подробные правила оформления всех используемых реквизитов.

1. Реквизит “Наименование организации”, являющейся автором документа, указывается на бланке документа в именительном падеже. Наименование территориальной избирательной комиссии должно точно соответствовать наименованию, закрепленному за данной комиссией.

2. Реквизит “Справочные данные об организации” – указывается на бланках для служебных писем. Он включает в себя: почтовый адрес, номера телефонов, и другие сведения (номера факсов, телексов, счета в банке, электронный адрес.) Чем полнее заполнен этот реквизит, тем меньше вопросов возникает у адресата при общении с комиссией.

3. Реквизит “Наименование вида документа” – располагают на бланке за реквизитом, указывающим наименование избирательной комиссии. В служебных письмах наименование не указывают.

4. Реквизит “Дата документа” – обязательный реквизит всех видов документов. Этот реквизит обеспечивает юридическую силу документа. Датой документа является дата его подписания (распоряжение, письмо), утверждения, согласования (инструкции) самого факта, который зафиксирован в документе (акт, протокол). Дата проставляется арабскими цифрами на одной строке в следующей последовательности: день месяца, месяц, год. Недостающую цифру в обозначении дня заменяют нулем. В нормативных и финансовых документах рекомендуется словесно-цифровой способ – 09 января 2002 года.

5. Реквизит “Регистрационный номер документа” – проставляется при регистрации. Регистрация документа заключается в записи необходимых сведений о документе в регистрационные формы, присвоении документу соответствующего регистрационного номера и проставлении его непосредственно в документе. Наличие на документе регистрационного номера свидетельствует о том, что он включен в информационный массив ТИК.

6. Реквизит “Ссылка на регистрационный номер и дату документа” используется при ответах на запросы, письма. Наличие этого реквизита исключает необходимость упоминания индекса

и даты поступившего документа в тексте письма, что освобождает текст от вспомогательной информации.

7. Реквизит “Адресат” – присутствует в справочно-информационных документах: письмах, справках и т.д. Реквизит “адресат” может иметь в своем составе и почтовый адрес. При адресовании документа физическому лицу указывают инициалы и фамилию получателя, затем почтовый адрес. Документ не должен содержать более четырех адресатов. Слово “Копия” перед вторым, третьим, четвертым адресатом не указывают. При количестве адресатов более 4 рекомендуется составлять список рассылки документа.

8. Реквизит “Гриф утверждения документа” – гриф утверждения документа – особый способ введения документа в действие. Документ утверждается должностным лицом или распорядительным документом (решением комиссии).

9. Реквизит “Резолюция” – надпись на документе, выполненная должностным лицом и содержащая указания к действию. Резолюция пишется от руки руководителем на подлиннике документа на свободном от текста месте. В состав резолюции входят: фамилия исполнителя, содержание поручения, срок исполнения, подпись, дата (дата ставится в конце резолюции). Основной исполнитель и соисполнитель вправе дать поручения в виде резолюции лицам, непосредственно им подчиненным. Резолюция может оформляться на отдельном листе при условии указания регистрационного номера и даты документа, к которому резолюция относится.

10. Реквизит “Заголовок к тексту” – реквизит документа, выражающий краткое содержание текста. Заголовок к тексту должны иметь все документы формата А4, облегчает и ускоряет регистрацию документов. Документы, оформленные на бланках А5, и письма-ответы, имеющие ссылку на дату и номер входящего документа, заголовка могут не иметь. Заголовок должен согласовываться с названием документа. Отвечает на вопросы: о ком? о чем? чего? кого?

11. Реквизит “Отметка о контроле” обозначает, что документ поставлен на контроль в процессе его исполнения с целью обеспечения установленных сроков, указанных в резолюции или типовых сроков. Существует два вида исполнения сроков: типовой (установлен нормативным правовым актом) и индивидуальный (установлен резолюцией).

12. Реквизит “Отметка о наличии приложений”. Состоит из слова “приложение” с указанием количества листов, количества экземпляров. При наличии нескольких приложений они нумеруются, знак “№” не ставится.

13. Реквизит “Подпись” – обязательный реквизит документа. Подписывает документы председатель избирательной комиссии. Если документ оформлен на бланке, то в реквизите “подпись” указывается сокращенное название должности. Если документ оформлен на чистом листе бумаги, должность указывается полностью. В отсутствие председателя документ может быть подписан заместителем либо секретарем комиссии. В этом случае необходимо указать фактическую должность и фамилию лица, подписавшего документ.

14. Гриф “Согласование документа” – реквизит, выражающий согласие другой организации с содержанием документа. Гриф согласования оформляется после реквизита “подпись” от левого поля документа.

15. Реквизит “Печать” ставится после подписания документа таким образом, чтобы она затрагивала часть наименования должности лица, подписавшего документ. На финансовых документах печать проставляется на специально отведенном месте. Оно обозначается символом “МП”.

16. Реквизит “Отметка о заверении копии” – проставляется ниже реквизита “подпись” следующим образом: проставляется надпись “Верно”, должность лица, заверившего копию, личная подпись, расшифровка подписи, дата заверения. Заверяется печатью.

17. Реквизит “Отметка об исполнителе” – проставляется в левом нижнем углу лицевой или оборотной стороны последнего листа документа. Отметка об исполнителе включает фамилию (или фамилию, инициалы) исполнителя документа и номер его телефона.

18. Реквизит “отметка об исполнении и направлении документа в дело” – включает следующие данные: краткие сведения об исполнении, слова “в дело”, подпись и дата, номер дела по номенклатуре.

19. Реквизит “Отметка для автоматического поиска документа” – проставляется в момент подготовки документа и включает в себя данные, необходимые для поиска документа. Реквизит может включать в себя имя файла, дату.

20. Реквизит “Текст документа” – основная содержательная часть документа. Текст должен быть хорошо изложенным, грамматически и логически согласованным. Текст может быть разбит на разделы, подразделы, пункты, которые нумеруются арабскими цифрами.

Разрешается печатать текст документа на лицевой и оборотной стороне листа. При оформлении документа на 2 и более страницах вторая и последующие страницы нумеруются посередине верхнего поля листа. Первая страница не нумеруется.

Тексты документов должны быть напечатаны 14 размером шрифта.

Текст может быть оформлен в виде таблицы. В таблице графы и строки должны иметь заголовки, выраженные именем существительным в именительном падеже. Если таблицу печатают более чем на 1 странице, заголовочная часть таблицы повторяется на каждой странице.

Самый распространенный служебный документ – служебное письмо. Текст служебного письма должен быть кратким – не должен превышать 5 машинописных страниц, полным – чтобы исключить повторную переписку, конкретным. Тон письма должен быть нейтральным. Разновидности служебного письма: письмо-просьба, письмо-извещение, письмо-напоминание, письмо-ответ, сопроводительное письмо, письмо-подтверждение, циркулярное письмо.

Разновидностью служебного письма является телеграмма. Телеграммы передаются в том случае, если необходимо срочно доставить информацию адресату. Телеграммы оформляются на чистом листе бумаги. Если телеграмма отправляется по одному адресу, то адрес отправления указывается в тексте телеграммы. Телеграмма, отправленная в несколько адресов, подписывается в одном экземпляре, к ней прикладывается список на отправку.

Разновидностью письма, переданного по телефону, является телефонограмма. Телефонограммы могут оформляться на чистых листах бумаги, на специальных бланках, в журналах. Обычно в телефонограммах передается просьба в передаче информации. Текст не должен превышать 50 слов. Телефонограмма подписывается председателем комиссии либо заместителем, или секретарем. При передаче (приеме) обязательно фиксируется информация о передающем и принимающем (фамилия, должность, номер телефона). После приема с содержанием знакомят руководителя, за-

интересованных лиц и подшивают в дело. Срок хранения телефонограмм – 1 год. Телефонограммы должны быть зарегистрированы. При передаче передается регистрационный номер.

8.5. Акты территориальной избирательной комиссии и обязательность их исполнения

Территориальные избирательные комиссии в пределах своей компетенции на заседаниях путем коллегиального обсуждения и голосования принимают правовые акты. Как правило, правовые акты ТИК принимаются в форме решений (постановлений). Федеральный закон устанавливает, что решения и иные акты комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей, и, конечно же, для нижестоящих (участковых) избирательных комиссий.

В случае если ТИК принимает решение, противоречащее закону, либо решение принято с превышением установленной компетенции, оно подлежит отмене вышестоящей комиссией (комиссией субъекта Российской Федерации или окружной комиссией) или судом. При этом вышестоящая комиссия вправе принять решение по существу вопроса или направить соответствующие материалы на повторное рассмотрение ТИК, решение которой было отменено.

К иным актам ТИК могут быть отнесены распоряжения председателя ТИК, которые принимаются единолично председателем и предназначены для регулирования внутренних вопросов комиссии. Порядок оформления распоряжения председателя избирательной комиссии определен Регламентом и Инструкцией по делопроизводству. Текст распоряжения, как правило, состоит из констатирующей и распорядительной частей. В констатирующей части излагаются цели и задачи предписываемых действий. Если основанием издания распоряжения является нормативный или распорядительный документ, то в констатирующей части указывается его название, дата, номер.

В распорядительной части указываются конкретные действия, сроки и исполнители, а также ответственный за организацию

контроля по его исполнению. Распоряжение подписывается председателем избирательной комиссии. Распоряжения председателя избирательной комиссии регистрируются и формируются в дела в соответствии с утвержденной номенклатурой дел ТИК.

8.6. Оформление и учет заседания и решений (постановлений) территориальной избирательной комиссии

Одним из важных моментов в документационном обеспечении деятельности избирательных комиссий является установленный порядок оформления и выпуска документов, рассмотренных на заседании избирательной комиссии.

Подготовка к заседанию избирательной комиссии также должна быть четко регламентирована. От того, насколько правильно будут поставлены и включены в повестку дня заседания комиссии вопросы, насколько грамотно и в соответствии с установленным законодательством подготовлены проекты решений, настолько эффективен итог исполнения принимаемых решений.

Проект повестки дня заседания территориальной избирательной комиссии готовит секретарь комиссии на основании планов работы, а также поручений, содержащихся в постановлениях вышестоящих избирательных комиссий, и, после согласования с председателем комиссии, подписывает проект. Проекты документов, представляемые на рассмотрение избирательной комиссии, должны быть завизированы членом избирательной комиссии, ответственным за их подготовку. Проекты документов, содержащие вопросы финансового характера, визируются бухгалтером территориальной избирательной комиссии. К подготовленному для рассмотрения на заседании комиссии проекту решения и материалов к нему исполнитель приобщает список лиц, приглашенных на заседание комиссии, согласованный с секретарем комиссии. И только после этого проекты решений и материалы к ним рассматриваются на заседании территориальной избирательной комиссии.

Материалы, рассмотренные на заседании комиссии, подлежат дальнейшему оформлению для подписания, выпуска и рассылки. Срок доработки документов определяется Регламентом территориальной избирательной комиссии, если законом прямо не установлен соответствующий срок.

Решения комиссии регистрируются и им присваиваются порядковые номера. Нумерация решений осуществляется в хронологической последовательности в пределах срока полномочий комиссии.

Заседания комиссии оформляются в виде протокола. Текст протокола заседания состоит из двух частей: вводной и основной. В вводной части указываются данные о председательствующем и присутствующих на заседании членах избирательной комиссии, а также приглашенных на заседание.

В основной части протокола указываются: повестка дня, название вопросов повестки дня, перечисляются фамилии и инициалы выступивших при обсуждении, констатируется решение избирательной комиссии по обсуждаемой проблеме. Фиксируются итоги голосования. Протокол заседания подписывается председательствующим и секретарем избирательной комиссии. К протоколу заседания прилагаются подлинные экземпляры решений.

Протоколам заседаний избирательной комиссии присваиваются порядковые номера в пределах срока полномочий избирательной комиссии. Протокол заседания оформляется в срок, установленный Регламентом территориальной избирательной комиссии. Протоколы заседаний избирательной комиссии располагаются в деле по хронологии в порядке возрастания номеров.

Решения избирательной комиссии группируются в дела в рамках одного протокола в хронологическом порядке вместе с относящимися к ним приложениям. Протоколы заседаний хранятся отдельно от других документов.

8.7. Контроль исполнения решений вышестоящих избирательных комиссий территориальной избирательной комиссией

В избирательной комиссии должен быть организован контроль исполнения решений вышестоящих избирательных комиссий и территориальной избирательной комиссии. В утвержденной комиссией Инструкции по делопроизводству вопросам контроля должен быть отведен особый раздел. Контролю исполнения подлежат решения комиссии, поручения председателя комиссии, решения и поручения вышестоящей избирательной комиссии и входящие и исходящие документы в соответствии с резолюцией.

Организация контроля исполнения решений и документов должна обеспечивать их своевременное и качественное исполнение. Ответственность за состояние работы по рассмотрению документов возлагается на секретаря комиссии. Секретарь комиссии еженедельно информирует председателя комиссии о состоянии контроля.

Срок исполнения документа исчисляется с даты его подписания или с даты написания резолюции председателем комиссии, если в самом документе не указан конкретный срок. Срок исполнения документа может быть продлен только председателем комиссии, в его отсутствие – заместителем либо секретарем. Продление срока исполнения должно быть оформлено сразу по получении документа исполнителем или не менее чем за 2–3 дня до истечения срока исполнения документа, если в процессе исполнения выясняется невозможность соблюдения указанного срока. В противном случае документ считается не исполненным в срок.

Документ считается исполненным лишь тогда, когда решены все поставленные в нем вопросы и дан ответ по существу. Если об исполнении доложено устно, то отметка о результатах рассмотрения делается исполнителем на самом документе и в журнале регистрации либо в контрольной карточке.

8.8. Составление номенклатуры дел

В деятельности избирательной комиссии возникает огромное количество различных служебных документов. Чтобы правильно распределить исполненные документы в дела, а при необходимости быстро их найти, необходим классификатор, которым является номенклатура дел территориальной избирательной комиссии.

Номенклатура дел – систематизированный перечень конкретных заголовков дел, намеченных к заведению в делопроизводстве избирательной комиссии в определенном календарном году, с указанием сроков их хранения, оформленный в установленном порядке¹. Она составляется для обеспечения порядка формирования и учета дел в комиссии, намечает группировку исполненных

¹ См.: *Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 51141-98.*

Утвержден постановлением Госстандарта России от 27 февраля 1998 г. № 28. М., 1999. С. 5.

документов в дела, систематизацию дел, является основным учетным документом в делопроизводстве.

Номенклатура дел должна быть оформлена на бланке установленной формы и согласована с государственными архивными органами¹. Утвержденная в установленном порядке номенклатура дел обязательна для применения в делопроизводстве территориальных избирательных комиссий, а также является основным нормативным документом при проведении отбора документов для передачи на постоянное хранение в соответствующие государственные (муниципальные) архивные органы. Номенклатура дел должна отражать все документы, образующиеся в деятельности территориальной избирательной комиссии. Если в течение года возникают новые дела, они дополнительно вносятся в утвержденную номенклатуру дел комиссии.

Избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации должны быть разработаны примерные номенклатуры дел ТИК на основе Примерной номенклатуры дел ТИК, разработанной ЦИК России. Данные примерные номенклатуры являются методическими пособиями и должны быть использованы территориальными комиссиями при составлении конкретной номенклатуры дел. Номенклатура дел составляется секретарем комиссии или лицом, ответственным за ведение делопроизводства и архива в последнем квартале предшествующего года, согласовывается с архивным органом, подписывается секретарем и утверждается председателем комиссии.

Сроки хранения типовых документов (организационно-распорядительных и т.д.) должны быть определены по «Перечню типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием сроков хранения». Сроки хранения выборной документации по федеральным выборам должны соответствовать федеральным законам и Порядком хранения и передачи в архив документов, подготовленных ЦИК России.

Сроки хранения выборной документации по выборам органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления должны соответствовать федеральному и региональному законодательству, а также Порядкам хранения и передачи в архивы этих документов, утвержденным по-

¹ См.: *Основные правила работы ведомственных архивов*. М., 1986.

становлениями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Сроки хранения документов, не охваченных указанными нормативными актами, утверждаются решением экспертно-проверочной комиссии соответствующих государственных архивных органов. По окончании календарного года лицом, ответственным за ведение делопроизводства, заполняется итоговая запись в конце номенклатуры о количестве заведенных дел и подводится итог количества отложившихся дел. Если по окончании полномочий территориальных избирательных комиссий, не являющихся юридическими лицами, установленный срок хранения не истек, вся документация передается по акту в администрации муниципальных образований либо в вышестоящую избирательную комиссию до истечения указанных сроков хранения.

8.9. Формирование и оформление дел, экспертиза ценности документов

В соответствии с заголовками номенклатуры дел исполненные документы группируются в дела. Документы помещаются в дела, если они по своему содержанию соответствуют заголовку дела. Формированием дела занимаются лица, ответственные за ведение делопроизводства. При формировании дел соблюдаются следующие основные правила:

1. В дело помещаются только исполненные документы. При этом документы должны быть правильно оформлены (иметь определенный набор реквизитов, отметку об исполнении, надпись "В дело"). Неправильно оформленные документы должны быть дооформлены, а затем помещены в дело.
2. Формируют дела из документов одного календарного года. Исключения могут составлять: переходящие дела и личные дела. Территориальные избирательные комиссии, не являющиеся юридическими лицами, могут формировать дела в течение всего срока полномочий комиссии.
3. Отдельно в дела группируются документы постоянного и временного сроков хранения.
4. В дело подшиваются документы-подлинники в одном экземпляре.
5. Документы, относящиеся к решению одного вопроса, группируются в одно дело. Документ-ответ помещается за документом-запросом.

6. В дело помещаются основные документы и приложения к ним. Приложения присоединяют к основным документам независимо от даты их утверждения или составления.

В дела не помещаются документы, подлежащие возврату.

Объем дела не должен превышать 250 листов. Если листов в деле больше, дело делится на тома, которые имеют тот же заголовок.

Дело, в которое подшиваются документы, представляет собой твердую папку (скоросшиватель, папка-регистратор), на обложке которой указываются: название территориальной избирательной комиссии, номер дела по номенклатуре дел, заголовок дела по номенклатуре дел, дата (указание года формирования дела), количество листов (сведения заполняются в конце календарного года), срок хранения документов.

Дела временного (свыше 10 лет), постоянного сроков хранения подлежат полному оформлению в соответствии с требованиями ГСДОУ и основными правилами работы ведомственных архивов.

Перед сдачей дел в архив производятся следующие виды работ:

1. Документы в деле располагают в хронологической последовательности (с января по декабрь делопроизводственного года либо в течение всего срока полномочий избирательной комиссии).

2. Документы в деле нумеруются. Нумерацию производят арабскими цифрами в правом верхнем углу, черным графическим карандашом или нумератором. Сложенные листы разворачивают и нумеруют в правом верхнем углу. Конверты с вложенными документами нумеруются отдельно.

3. Составляется заверительная надпись дела. Она составляется на отдельном листе – заверителе дела. В заверительной надписи дела указывается количество пронумерованных листов дела (цифрами и прописью).

4. Дело прошивается или переплетается в твердую обложку. Перед подшивкой документов из дела удаляются скрепки и другие металлические крепления. Текст документов в деле после прошивки должен свободно читаться.

5. Оформляется обложка дела. На ней указывают: наименование избирательной комиссии, регистрационный номер дела, заголовков дела, дата дела (тома, части), количество листов в деле, срок хранения дела, архивный шифр дела. Заголовок дела на об-

ложке должен соответствовать заголовку дела по номенклатуре дел. Крайними датами дела является год (годы) заведения и окончания дела в делопроизводстве.

б. Может составляться внутренняя опись документов дела.

Дела временного срока хранения не подшиваются, документы в них хранятся в скоросшивателях, внутренняя опись не составляется. На все завершенные и оформленные дела постоянного срока хранения составляется опись дел. Дела включаются в описи дел в соответствии с порядком их расположения в номенклатуре дел комиссии. Каждое дело вносится в опись дел под самостоятельным порядковым номером (если дело состоит из нескольких самостоятельных томов или частей, то каждый том или часть имеют самостоятельный номер).

Протоколы заседаний комиссии располагаются в деле по хронологии в порядке возрастания номеров. Решения комиссии группируются в рамках одного протокола в хронологическом порядке вместе с относящимися к ним приложениями и помещаются после соответствующего протокола.

Перед сдачей дел в архив проводится экспертиза их ценности. Экспертиза ценности документов проводится для установления научной, исторической и практической значимости документов, образовавшихся в процессе деятельности комиссии, с целью отбора их для дальнейшего хранения или уничтожения. Экспертиза ценности документов проводится постоянно действующей Экспертной комиссией (далее – ЭК), которая создается распоряжением председателя территориальной избирательной комиссии. В ее функции входит также рассмотрение и одобрение номенклатуры дел комиссии. Если документы переданы на хранение в вышестоящую комиссию – ЭК вышестоящей комиссии. Решения ЭК принимаются большинством голосов. Заседания ЭК протоколируются, протоколы утверждаются председателем соответствующей избирательной комиссии.

Экспертная комиссия изучает документы с целью их отбора для хранения в архиве или уничтожения, если срок хранения документов истек. Экспертиза ценности документов осуществляется путем полистного просмотра дел. Не допускается отбор документов для хранения или к уничтожению только на основании заголовков дел.

8.10. Организация хранения документов,

порядок подготовки и передачи документов

в вышестоящую избирательную комиссию или архив

С момента заведения дела хранятся по месту их формирования – в территориальной избирательной комиссии. По истечении установленных сроков хранения дела передаются в архив. Дела временного хранения – уничтожаются. Территориальные избирательные комиссии, не являющиеся юридическими лицами, по истечении срока полномочий комиссии передают дела, оформленные в соответствии с установленными правилами, по акту в администрацию муниципального образования для дальнейшего хранения и последующей передачи в архив либо в вышестоящую избирательную комиссию. Глава муниципального образования своим распоряжением определяет ответственного работника в администрации за прием и передачу в архив документов и дел территориальной избирательной комиссии.

Документы с истекшими сроками хранения или утратившие практическое значение уничтожаются в местах их хранения на основании актов, утвержденных председателем соответствующей избирательной комиссии, путем сжигания, измельчения на кусочки размером не более 2,5 кв. см, растворения, превращения в бесформенную массу. Документы, содержащие конфиденциальную информацию, подлежат уничтожению только путем сжигания в присутствии представителя соответствующей избирательной комиссии.

Дела находятся в рабочих комнатах или в специально отведенных для этой цели помещениях и хранятся, как правило, в запирающихся шкафах, предохраняющих документы от пыли и воздействия солнечного света. В целях обеспечения оперативного поиска документов дела располагаются в соответствии с номенклатурой дел комиссии, копия которой помещается на внутренней стороне дверцы шкафа. На корешках обложек дел должен указываться индекс дела по номенклатуре дел и год. За сохранность документов и дел несет ответственность секретарь комиссии.

Изъятие документов из дел постоянного и долговременного (10 лет и более) срока хранения допускается в исключительных случаях и производится только с разрешения председателя территориальной избирательной комиссии при этом в деле обязательно остается заверенная копия документа и акт об изъятии подлин-

ника. Выносить за пределы здания, в котором размещается территориальная избирательная комиссия, подлинные документы запрещается.

В избирательной комиссии в конце года на все завершенные и оформленные дела постоянного и долговременного сроков хранения секретарем комиссии либо ответственным за ведение делопроизводства составляются описи дел по установленной форме в двух экземплярах. Описи дел составляются на дела постоянного срока хранения и дела долговременного (10 лет и более) срока хранения.

Дела включаются в опись дел в соответствии с порядком их расположения в номенклатуре дел комиссии. Каждое дело вносится в опись дел под самостоятельным порядковым номером (если дело состоит из нескольких томов или частей, то каждый том или часть имеет самостоятельный номер). Графы описи дел заполняются в соответствии с теми сведениями, которые вынесены на обложку дела. Территориальная избирательная комиссия сохраняет за собой предусмотренное федеральным законодательством право интеллектуальной собственности на создаваемые документы. В случае реорганизации комиссии это право переходит к правопреемнику, а в случае ее ликвидации – к архивному учреждению, в которое сданы документы ТИК.

Контрольные вопросы

1. Что следует понимать под термином “документационное обеспечение территориальной избирательной комиссии”?
2. Что следует понимать под термином “документ”?
3. Какими нормативными правовыми актами регламентируется работа с документами в избирательных комиссиях?
4. Кто несет ответственность в территориальной избирательной комиссии за документационное обеспечение ее работы?
5. Каков порядок регистрации входящих и исходящих документов?
6. Какие основные требования к оформлению создаваемых в ТИК документов: писем, телеграмм, телефонограмм, решений, протоколов и т.д.?
7. Что такое “реквизиты” документа, основные правила их использования?

8. Какие акты принимают территориальные избирательные комиссии?

9. Какова обязательность исполнения актов, принятых территориальной избирательной комиссией?

10. Каков порядок оформления и выпуска документов, рассмотренных на заседании избирательной комиссии?

11. Как должен осуществляться контроль исполнения документов?

12. Что такое «номенклатура дел» комиссии, порядок ее составления?

13. Как определяются сроки хранения документов избирательных комиссий?

14. Как правильно сформировать и оформить дело?

15. С какой целью проводится экспертиза ценности документов, кто ее осуществляет?

16. Каков порядок подготовки и передачи документов в архив?

17. Каковы правила оформления описи дел?

ГЛАВА 9

Рассмотрение обращений граждан, разрешение избирательных споров

В главе рассматриваются вопросы организации работы территориальной избирательной комиссии с заявлениями и обращениями граждан, дается определение понятию “избирательные споры”, выделяются квалифицирующие признаки этого понятия, раскрываются особенности административного и судебного порядка разрешения избирательных споров, представлены требования законодательства по исполнению избирательными комиссиями судебных решений.

9.1. Организация работы с заявлениями и обращениями граждан, поступающими в территориальную избирательную комиссию

Работа с заявлениями и обращениями избирателей при подготовке и проведении выборов – важнейший участок деятельности избирательных комиссий всех уровней, в ходе которой комиссиями должна быть в полной мере обеспечена возможность реализации и защиты избирательных прав граждан. Правовую базу для работы с обращениями граждан составляют:

1. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участия в референдуме граждан Российской Федерации” (далее – Федеральный закон);

2. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. (в редакции от 02.02.1988 г.) “О порядке рассмотрения предложения, заявления и жалоб граждан”.

Указанные правовые акты определяют конкретные и исчерпывающие требования к организации данного участка работы избирательных комиссий. Поступающие в ТИК письма, жалобы и заяв-

ления граждан выделяются в отдельное делопроизводство. Члены комиссии при рассмотрении обращений (индивидуальных и коллективных предложений, заявлений, жалоб, ходатайств) граждан обязаны:

- в случае необходимости предложить обратившемуся лицу предоставить дополнительные документы, а также принимать другие меры в пределах своей компетенции для объективного разрешения вопроса;
- сообщать гражданам, подавшим письменные обращения, в письменной форме, а устные обращения – в устной форме о решениях, принятых по обращениям, а в случае их отклонения – указывать мотивы;
- обеспечить своевременное и правильное исполнение принятых по обращениям граждан решений;
- разъяснять порядок обжалования принятых решений комиссии;
- если обращения не подведомственны комиссии, они в пятидневный срок со дня поступления адресуются органу или должностному лицу, к компетенции которого относится решение поставленных в них вопросов, а обратившимся гражданам в трехдневный срок со дня передачи обращения по подведомственности сообщается, кому направлено для рассмотрения обращение. На личном приеме граждан членами ТИК разъясняется, куда им следует обратиться.

Жалобы граждан на решения, действия (бездействие) избирательных комиссий (в частности, нижестоящих для ТИК участковых избирательных комиссий) и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, должны быть рассмотрены на заседаниях комиссии.

В межвыборный период письменные обращения граждан разрешаются в срок до одного месяца со дня их поступления в комиссию, а не требующие дополнительного изучения и проверки – безотлагательно, но не позднее 15 дней.

Решения по обращениям, поступившим в ходе избирательной кампании, должны быть приняты с направлением письменного ответа лицу, направившему обращение, письменного ответа в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно. Если фак-

ты, содержащиеся в обращениях, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок. Если обращение указывает на нарушение закона кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, эти кандидат, избирательное объединение, избирательный блок или его уполномоченные представители должны быть незамедлительно оповещены о поступившем обращении и вправе давать объяснения по существу обращения.

Секретарь ТИК отвечает за организацию работы с обращениями граждан, обеспечивает соблюдение законодательства в работе с обращениями граждан в ТИК и систематически докладывает председателю комиссии о ее состоянии.

Обращения граждан, поступившие в ТИК, регистрируются в день их поступления и после регистрации передаются председателю комиссии в распечатанном виде с конвертом (конверты сохраняются). Письменные обращения граждан, направленные для принятия мер в органы местного самоуправления и другие организации и взятые на контроль комиссией, запрашиваются от исполнителей вместе с ответом.

Если по обращению дано поручение нескольким исполнителям, то работа по его выполнению координируется секретарем комиссии.

В установленный председателем комиссии срок обращения, вместе с ответом представляются ему на подпись. В тексте ответа должна содержаться исчерпывающая информация на все поставленные в обращении вопросы. Обращения граждан считаются разрешенными, если рассмотрены все поставленные в них вопросы, по ним приняты необходимые меры и даны исчерпывающие ответы. Рассмотрение обращения не может считаться законченным на основании документа, в котором сообщается о принимаемых комиссией мерах по решению поставленных автором письма вопросов. В этом случае обращение ставится на дополнительный контроль до полного осуществления намеченных мер. Решение о снятии с контроля обращений принимается председателем комиссии. Обращения граждан после их разрешения со всеми относящимися к ним материалами возвращаются секретарю комиссии для формирования дела и располагаются в нем по порядку регистрационных номеров в отдельной папке. Секретарь комиссии осуществляет постоянное хранение материалов с предложениями

ми, заявлениями, жалобами граждан и документов, связанных с их рассмотрением.

9.2. Понятие и классификация избирательных споров

Как любой иной спор в области права избирательный спор заключается в споре о праве на что-либо. В избирательных правоотношениях существо спора составляют разногласия по поводу какого-либо реального или кажущегося ущемления избирательных прав граждан или иных участников избирательного процесса. Юридическая природа избирательных споров находится в сфере избирательных правоотношений, урегулированных нормами избирательного права. Отсюда ясно, какие споры могут быть отнесены к этой категории и каково должно быть отношение к ним соответствующих органов, а также в каком порядке они должны рассматриваться. Таким образом, избирательные споры можно определить как споры, возникающие в связи с применением избирательного законодательства при реализации участниками избирательного процесса своих избирательных прав при назначении, подготовке, проведении и установлении результатов выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые разрешаются избирательными комиссиями различного уровня либо в судебном порядке.

Анализ опыта многих прошедших избирательных кампаний позволяет выделить следующие наиболее характерные причины возникновения избирательных споров:

- несовершенство законодательного регулирования избирательных правоотношений;
- недостаточный уровень политической и правовой культуры участников избирательного процесса, в том числе знания ими действующего законодательства, навыков его применения;
- нарушение избирательного законодательства избирателями, кандидатами, зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями и блоками;
- нарушение требований избирательного законодательства средствами массовой информации и их работниками;
- использование избирательных споров участниками избирательного процесса с целью формирования повышенного интереса общественности к конкретному субъекту избирательной кампании (как PR-технология);

неправильное толкование или применение норм избирательного права непосредственно избирательными комиссиями.

Выделяются следующие сферы возникновения избирательных споров:

на стадии законодательного регулирования избирательного права – внутри соответствующих органов, между ветвями власти, в том числе между органами государственной власти, органами местного самоуправления и судебной власти;

на стадии применения избирательного законодательства – между органами власти и гражданами, иными участниками избирательного процесса;

между органами государственной власти, органами местного самоуправления, судебными инстанциями и избирательными комиссиями;

между избирательными комиссиями и избирателями, политическими партиями и общественными организациями, кандидатами, избирательными объединениями и блоками;

между участниками избирательного процесса: кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками.

Избирательные споры можно классифицировать по нескольким основаниям:

по уровню проводимых выборов: федеральный, региональный (уровень субъектов Российской Федерации) и муниципальный;

по предмету спора: вопросы общих принципов избирательного права, активного и пассивного избирательного права, назначения выборов, вопросы регистрации (учета избирателей), вопросы сбора подписей, вопросы предвыборной агитации, вопросы финансирования избирательной кампании, вопросы организации работы избирательных комиссий, вопросы проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов;

по участникам избирательного спора: между органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами и гражданами, между органами государственной власти, органами местного самоуправления и избирательными комиссиями, между избирательными комиссиями и гражданами, иными участниками избирательного процесса, между гражданами;

по порядку разрешения избирательных споров: административный (передача рассмотрения спора в соответствующую избирательную комиссию) и судебный (подача жалобы или заявления в суд общей юрисдикции по подсудности).

Члены территориальной избирательной комиссии должны в полном объеме владеть законодательными процедурами разрешения избирательных споров и уметь компетентно применять их на практике.

9.3. Административный порядок разрешения избирательных споров

Территориальная избирательная комиссия осуществляет на соответствующей территории контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, а также рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения.

С жалобами в ТИК на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, избирательные блоки и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, а также сами избирательные комиссии.

Федеральный закон четко регламентирует порядок рассмотрения жалоб (заявлений) на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц в вышестоящей комиссии. Вышестоящая избирательная комиссия в соответствии с п. 6 ст. 75 Федерального закона при рассмотрении такого рода жалоб обязана, не направляя жалобу в нижестоящую комиссию, за исключением случая, когда обстоятельства, изложенные в жалобе, не были предметом рассмотрения нижестоящей комиссии, рассмотреть жалобу и вынести одно из следующих решений:

оставить жалобу без удовлетворения;

отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие) и принять решение по существу;

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).

Решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих комиссий.

При организации рассмотрения всех категорий жалоб (заявлений), влекущих избирательные споры, положительно зарекомендовала себя практика формирования рабочих групп по предварительному разрешению избирательных споров, как правило, в составе членов комиссии с правом решающего голоса, а также специалистов, экспертов и, в необходимых случаях, представителей избирательных объединений и блоков. Деятельность такой группы осуществляется на основании положения, утвержденного избирательной комиссией, решением которой она создана. Решение рабочей группы по избирательному спору является предварительным и подлежит рассмотрению комиссией либо ее должностными лицами. Выяснив обстоятельства возникновения конфликтной ситуации и дав им надлежащую правовую оценку, рабочая группа готовит ее рассмотрение на заседании ТИК. Готовя материалы, рабочая группа, в необходимых случаях, запрашивает дополнительную информацию и сведения. На заседания рабочей группы приглашаются кандидаты, уполномоченные представители избирательных объединений, избирательных блоков, представители средств массовой информации. Заключение рабочей группы по результатам изучения жалобы (заявления) может ложиться в основу принимаемого уже самой комиссией итогового решения по жалобе (заявлению).

Гласность и открытость должны быть одними из основных принципов рассмотрения избирательных споров. Это повышает ответственность избирательных комиссий, обязывает их к всестороннему рассмотрению жалобы, принятию компетентных, основанных на законе решений. Согласно п. 12 ст. 75 Федерального закона при рассмотрении жалоб (заявления), а также в иных случаях, когда рассматривается вопрос о нарушениях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан, на заседание комиссии должны быть приглашены заинтересованные стороны (авторы жалобы (заявления), лица, действия (бездействие) которых обсуждаются).

Территориальная избирательная комиссия в пределах своей компетенции рассматривает жалобы, проводит по ним проверки и

направляет заявителям ответы в сроки, предусмотренные законом. Отсчет срока рассмотрения избирательного спора ведется со дня поступления обращения в соответствующую комиссию. Согласно п. 4 ст. 20 Федерального закона решения по жалобам, поступившим в период избирательной кампании, принимаются в 5-дневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования или в день, следующий за ним, – немедленно. Если указанные в жалобе (заявлении) факты требуют дополнительной проверки, срок принятия решения увеличивается вдвое и составляет не более 10 дней.

Решения комиссии по результатам рассмотрений жалоб (заявлений) принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов комиссии с правом решающего голоса. Вместе с тем в соответствии с п. 13 ст. 28 Федерального закона решения ТИК об отмене решений нижестоящих избирательных комиссий, нарушающих избирательные права граждан по жалобам (заявлениям) участников избирательного процесса, принимаются на заседаниях комиссии большинством голосов от установленного числа голосов членов комиссии с правом решающего голоса.

Решение избирательной комиссии по результатам рассмотрения жалоб (заявлений) вступает в силу и обязательно для исполнения с момента его принятия. Так же, как и любое иное решение комиссии, оно может быть обжаловано в суд или вышестоящей избирательной комиссией.

С учетом специфики поступившей жалобы (заявления) избирательная комиссия может направить в правоохранительные органы и органы исполнительной власти представление о проведении соответствующей проверки и пресечении нарушения избирательного законодательства, которые обязаны в 5-дневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно принять меры по пресечению этих нарушений и незамедлительно проинформировать о результатах обратившуюся комиссию.

В случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в избирательную 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, о чем должен быть извещен заявитель.

9.4. Разрешение избирательных споров в судах

Статья 46 Конституции Российской Федерации гарантирует судебную защиту прав и свобод человека и гражданина. С учетом данного конституционного положения Федеральный закон устанавливает норму, согласно которой решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд. Действующее законодательство определяет подсудность избирательных споров. Решения, действия (бездействие) территориальных избирательных комиссий и их должностных лиц обжалуются в районные (городские) суды.

С жалобами в суд на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения, избирательные блоки и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, а также сами избирательные комиссии. Порядок судебного разрешения избирательных споров регулируется положениями избирательного и гражданско-процессуального законодательства Российской Федерации, а также Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

В соответствии с законом каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий, общественных объединений, должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы. В суд могут быть обжалованы коллегиальные и единоличные действия (решения), в результате которых нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод, на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности. Суд соответствующего уровня не вправе отказать в приеме жалобы на нарушения избирательных прав. Гражданин обладает правом обратиться в суд как самостоятельно, так и через своего представителя (представителей).

Дела о нарушении избирательных прав рассматриваются судами по правилам гражданского судопроизводства. Сторона, действия (решения) которой обжалуются, несет процессуальное бремя доказывания законности оспариваемых действий (решений). Гражданин освобождается от обязанности доказывать незаконность оспариваемого им обстоятельства, но обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод. Заявление или жалоба рассматриваются судом с участием заявителя, представителей соответствующих органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, комиссии референдума, должностного лица. Неявка в суд указанных лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения и разрешения дела.

Согласно статье 260 главы 26 “Производство по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принятого 14 ноября 2002 года, заявление в суд может быть подано в течение трех месяцев со дня, когда заявителю стало известно или должно было стать известно о нарушении избирательного законодательства, законодательства о референдуме либо избирательных прав и права на участие в референдуме заявителя.

В избирательном законодательстве установлены также специальные сроки рассмотрения избирательных споров судами. В соответствии со ст. 78 Федерального закона решения по жалобам, поступившим в период избирательной кампании, принимаются судами в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно. Если факты, содержащиеся в жалобах, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок. По заявлениям на решение комиссии об итогах голосования, результатах выборов суд обязан принять решение не позднее чем в двухмесячный срок со дня подачи заявления. Заявление на неправильности в списках избирателей (участников референдума) должно быть рассмотрено в трехдневный срок со дня подачи, но не позднее, предшествующего дню голосования, а в день голосования – немедленно.

Суды организуют свою работу (в том числе в выходные дни) таким образом, чтобы обеспечить своевременное рассмотрение жалоб.

После опубликования результатов выборов, референдума жалоба на нарушения избирательных прав граждан, прав граждан на участие в референдуме, имевших место в период избирательной кампании, кампании референдума, может быть подана в суд в течение одного года со дня опубликования результатов соответствующих выборов, референдума.

Установив обоснованность заявления или жалобы, суд признает оспариваемые решение или действия (бездействие) незаконными, обязывает удовлетворить требование заявителя либо иным путем восстанавливает его нарушенные избирательные права и право на участие в референдуме в полном объеме.

Решение суда, вступившее в законную силу, направляется руководителю соответствующих органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, председателю соответствующих избирательной комиссии, комиссии референдума, должностному лицу и подлежит исполнению в установленном законом порядке.

Суд отказывает в удовлетворении заявления или жалобы, если установит, что оспариваемые решение или действия (бездействие) являются законными.

Решения суда обязательны для исполнения избирательными комиссиями.

9.5. Порядок исполнения решений судов территориальной избирательной комиссией

В соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации решение федерального суда вступают в законную силу по истечении срока на кассационное обжалование, если оно не было обжаловано в кассационном порядке. В соответствии со ст. 261 ГПК РФ кассационная жалоба на решение суда по делу о защите избирательных прав или права на участие в референдуме граждан Российской Федерации в ходе избирательной кампании или подготовки и проведения референдума может быть подана в течение пяти дней со дня принятия судом решения. В случае подачи кассационной жалобы решение федерального суда, если оно не было отменено, вступает в законную силу после рассмотрения дела вышестоящим судом.

Вступившее в законную силу решение районного (городского) суда может быть обжаловано в надзорном порядке путем подачи заявления на имя председателя суда субъекта Российской Федерации или соответствующему прокурору. По вступлении решения в законную силу стороны и другие лица, участвовавшие в деле, а также их правопреемники не могут вновь заявлять в суде те же иски, требования, на том же основании, а также оспаривать в другом процессе установленные судом факты и правоотношения.

Территориальная избирательная комиссия обязана исполнить вступившее в законную силу решение суда, за исключением случаев, когда суд обращает решение к немедленному исполнению или устанавливает иной срок для его исполнения. Если решение суда обязывает произвести избирательную комиссию соответствующие действия, принять или отменить решения, вопрос об исполнении решения суда должен быть незамедлительно рассмотрен на заседании комиссии с принятием необходимых решений. В случае невозможности избирательной комиссии как коллегиального органа осуществить предусмотренные судебным решением действия или принять соответствующие решения, обязанность по его исполнению возлагается на председателя территориальной избирательной комиссии.

Неисполнение территориальной избирательной комиссией, ее должностными лицами судебных решений влечет применение установленных законом мер ответственности.

Контрольные вопросы

1. Какие нормативные акты составляют правовую базу для работы с обращениями граждан?
2. Каков порядок приема и рассмотрения обращений граждан в территориальной избирательной комиссии?
3. Каков порядок делопроизводства по обращениям граждан в ТИК?
4. Дайте определение понятию избирательного спора.
5. Назовите характерные причины возникновения избирательных споров.
6. Каковы сферы возникновения избирательных споров?
7. Как классифицируются избирательные споры?

8. Какие субъекты могут обращаться с жалобами (заявлениями) в ТИК и по какому предмету?
9. Каковы полномочия вышестоящей комиссии при рассмотрении жалобы (заявления) на действия и решения нижестоящей комиссии?
10. Какова процедура принятия решения ТИК по жалобе?
11. Какие права предоставляет закон ТИК по обращению в иные органы при рассмотрении жалоб (заявления)?
12. Какими правовыми актами регламентируется судебный порядок рассмотрения судебных споров?
13. Кто вправе обратиться в суд с жалобой по избирательному спору?
14. Каков порядок и какие сроки для судебного разрешения избирательных споров?
15. В каком порядке вступают в силу решения судов по избирательным спорам?
16. В каком порядке подлежат исполнению судебные решения?

ГЛАВА 10

Ответственность за нарушение законодательства о выборах

В главе раскрывается значение общеправового понятия “юридическая ответственность”, рассматриваются вопросы расформирования избирательной комиссии, а также применения положений законодательства об административной и уголовной ответственности к лицам, виновным в нарушении избирательного законодательства.

10.1. Общая характеристика юридической ответственности

Юридическая ответственность – предусмотренная нормами права обязанность субъекта правонарушения претерпевать неблагоприятные последствия. К принципам юридической ответственности относятся:

ответственность только за противоправное поведение, а не за мысли;

ответственность лишь при наличии вины в действиях правонарушителя;

законность;

справедливость;

целесообразность;

неотвратимость наказания.

Принцип ответственности только за противоправное деяние, а не мысли означает, что лицо может быть наказано за мысли лишь в том случае, если они получили внешнее выражение. Основанием же привлечения к юридической ответственности могут служить лишь поступки субъектов права. Ответственность лишь при наличии вины в действиях правонарушителя означает, что без нее беспредметно говорить о правонарушении.

Принцип законности предполагает, что юридическая ответственность наступает лишь в случаях, предусмотренных правовыми предписаниями государства.

Справедливость как принцип юридической ответственности выражается в том, что мера этой ответственности должна быть соразмерна совершенному правонарушению, его тяжести. Справедливость также означает, что за одно правонарушение может быть назначено лишь одно юридическое наказание и не унижающее человеческое достоинство.

Целесообразность ответственности – это соответствие избираемой в отношении правонарушителя меры государственного принуждения его социальным качествам. Исходя из личности нарушителя и его осознанного отношения к совершенному им противоправному деянию, соответствующий орган правосудия применяет к нему индивидуальные карательные меры. Индивидуализация наказания – непереносимое условие его результативности.

Неотвратимость наказания означает, что ни одно правонарушение не должно оставаться безнаказанным. Это способствует повышению эффективности правоохранительной деятельности соответствующих органов государства, укреплению правопорядка и законности в обществе.

В зависимости от отраслевой принадлежности норм, закрепляющих такую ответственность, различаются: уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная и иная ответственность.

10.2. Государственно-правовая ответственность территориальной избирательной комиссии.

Порядок и основания ее расформирования

В соответствии с Федеральным законом “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (далее – Федеральный закон) за ненадлежащее исполнение возложенных на нее законом обязанностей комиссия как государственный орган несет юридическую ответственность, которая в данном случае, учитывая правовой статус ТИК, будет иметь гражданско-правовую природу и реализовывается в процедуре расформирования комиссии.

Основаниями для расформирования территориальной избирательной комиссии могут служить:

а) нарушения комиссией избирательных прав граждан, права граждан на участие в референдуме, повлекшего за собой признание Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом, иным законом (в том числе на основании решения суда) 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, принятых по результатам рассмотрения жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) ТИК и ее должностных лиц, нарушающих избирательные права граждан и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

Федеральный закон (ст. 31) устанавливает судебный порядок расформирования избирательной комиссии. Гражданские дела данной категории в соответствии с установленной подсудностью дел рассматривают районные (городские) суды.

С заявлением в суд о расформировании территориальной комиссии вправе обратиться соответственно либо группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации, либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этой палаты, а также Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации. Заявление в суд о расформировании ТИК может быть подано не позднее чем за 30 дней до дня голосования либо после окончания избирательной кампании, кампании референдума, но не позднее чем через три месяца со дня появления оснований для расформирования комиссии.

Заявление о расформировании комиссии принимается судом к рассмотрению немедленно, и решение по нему выносится не позднее чем через 14 дней, а в период избирательной кампании, кампании референдума – не позднее чем через три дня со дня подачи заявления. Дело о расформировании комиссии рассматривается судом коллегиально. В случае принятия судом решения о расформировании территориальной избирательной комиссии, она формируется в новом составе избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в период избирательной кампании, кампании референдума – с соблюдением требований пункта 1 статьи 29 Федерального закона, а по окончании периода избирательной кампании, кампании референдума – с соблюдением требований, установленных статьями 22, 25 и 26 Федерального закона.

Временная комиссия должна быть сформирована не позднее чем через три дня после вступления в силу решения суда о расформировании комиссии. Вне периода избирательной кампании, кампании референдума новая комиссия должна быть сформирована не позднее чем через один месяц со дня вступления в силу решения суда о расформировании комиссии (со дня окончания избирательной кампании, кампании референдума). При этом первое заседание указанных комиссий созывается органом, их сформировавшим (избирательной комиссией субъекта Российской Федерации). Расформирование комиссии не влечет за собой прекращение полномочий членов ТИК с правом совещательного голоса.

10.3. Освобождение члена территориальной избирательной комиссии от его обязанностей

Член территориальной комиссии с правом решающего голоса в соответствии со статьей 29 Федерального закона освобождается от обязанностей члена комиссии до истечения срока своих полномочий по решению назначившей его избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в случаях:

- 1) подачи членом комиссии заявления в письменной форме о сложении своих полномочий;
- 2) появления оснований, исключающих пребывание в составе ТИК членами комиссии с правом решающего голоса установленных законом лиц, связанных с назначением в состав комиссии:
 - а) граждан Российской Федерации, не достигших возраста 18 лет;
 - б) депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления;
 - в) выборных должностных лиц;
 - г) судей, прокуроров;
 - д) на соответствующих выборах – кандидатов, их уполномоченных представителей и доверенных лиц, уполномоченных представителей и доверенных лиц избирательных объединений, избирательных блоков, выдвинувших кандидатов;
 - е) на соответствующих референдумах – членов и уполномоченных представителей инициативных групп по проведению референдума;
 - ж) на соответствующих выборах, референдумах – членов комиссии с правом совещательного голоса;

з) лиц, которые находятся в непосредственном подчинении у кандидатов;

и) лиц, выведенных из состава комиссий по решению суда;

к) члена комиссии с правом решающего голоса, на одних и тех же выборах, референдуме являющегося одновременно членом иной комиссии с правом решающего голоса.

Полномочия члена комиссии с правом решающего голоса, работающего на постоянной (штатной) основе, в случае, если он (она) являются супругом (супругой) и близким родственником кандидатов, близкими родственниками супругов кандидатов, которые выдвинуты в избирательном округе, включающим в себя территорию, в пределах которой исполняет полномочия эта ТИК, приостанавливаются по решению самой избирательной комиссии, если такое приостановление не приведет к тому, что комиссия останется в неправомочном составе. Если приостановление полномочий члена комиссии приведет к тому, что комиссия останется в неправомочном составе, полномочия такого члена комиссии прекращаются по решению органа, его назначившего (избирательной комиссии субъекта Российской Федерации).

Положения закона о невозможности работы в комиссии в качестве членов комиссии с правом решающего голоса кандидатов, их уполномоченных представителей и доверенных лица, уполномоченных представителей и доверенных лиц избирательных объединений, избирательных блоков, выдвинувших кандидатов, а также лиц, которые находятся в непосредственном подчинении у кандидатов, не распространяются на членов территориальных избирательных комиссий, если кандидат выдвигается либо зарегистрирован по другому избирательному округу.

Под непосредственным подчинением в настоящем Федеральном законе понимаются служебные отношения между руководителем и подчиненным, при которых руководитель обладает в отношении подчиненного властно-распорядительными полномочиями, т.е. имеет право приема на работу и увольнения подчиненного или в пределах должностных полномочий вправе отдавать ему приказы, распоряжения и указания, обязательные для исполнения, поощрять и применять дисциплинарные взыскания.

Полномочия члена территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса прекращаются немедленно в случае:

а) утраты членом комиссии гражданства Российской Федерации;

б) вступления в законную силу в отношении члена комиссии обвинительного приговора суда либо решения (постановления) суда о назначении административного наказания за нарушение законодательства о выборах и референдумах;

в) признания члена комиссии решением суда, вступившим в законную силу, недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или умершим;

г) смерти члена комиссии;

д) признания члена комиссии решением суда, вступившим в законную силу, на основании заявления соответствующей комиссии систематически не выполняющим свои обязанности.

Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, назначившая члена комиссии, обязана назначить нового члена комиссии вместо выбывшего по перечисленным выше обстоятельствам не позднее чем в месячный срок, а в период избирательной кампании, в период со дня назначения референдума и до окончания кампании референдума – не позднее чем через десять дней со дня его выбытия в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом по формированию состава территориальной избирательной комиссии.

Если избирательная комиссия субъекта Российской Федерации не примет решение в указанные сроки о досрочном прекращении полномочий члена территориальной избирательной комиссии, решение о прекращении полномочий этого члена комиссии принимает в течение трех дней сама территориальная избирательная комиссия, в состав которой он входит.

Полномочия члена территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса прекращаются также в случае формирования комиссии.

Полномочия члена комиссии с правом совещательного голоса могут быть прекращены по решению лица или органа, назначивших данного члена комиссии, и переданы другому лицу.

10.4. Административная ответственность граждан

С 1 июля 2002 года вступил в силу новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс, КоАП). Со дня введения в действие Кодекса утратили силу Кодекс РСФСР об административных правонарушениях 1984 года и десятки других нормативных правовых актов РСФСР и Рос-

сийской Федерации, а также законы и иные правовые акты Союза ССР по вопросам применения административной ответственности¹.

Кодекс состоит из пяти разделов и 32 глав, каждая из которых делится на самостоятельные статьи. Составы административных правонарушений, связанных с выборами и референдумами, даны в главе 5 “Административные правонарушения, посягающие на права граждан”.

Предусмотрено 30 составов таких административных правонарушений, представленных статьями 5.1–5.25. При этом ст. 5.17 состоит из двух, а ст. 5.25 – из пяти пунктов. Среди них принципиально новой является лишь одна статья – 5.24, устанавливающая административную ответственность председателя или члена комиссии за нарушение установленного законом порядка подсчета голосов. Остальные 24 статьи воспроизводят действовавшие ранее составы административных правонарушений с некоторыми редакционными поправками гипотезы и диспозиции.

Кодексом определено, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность.

Ответственность для граждан и должностных лиц выражается, как правило, в назначенном судом денежном штрафе в величине, кратной определенному количеству минимальных размеров оплаты труда (МРОТ): например, от пяти до десяти МРОТ по ст. 5.14 Кодекса.

Перечень составов административных правонарушений, имеющих значение для деятельности территориальной избирательной комиссии, приведен в приложении 1 к настоящей главе.

Особо следует отметить статью 5.8 Кодекса (“Нарушение условий проведения предвыборной агитации, агитации при проведении референдума, предусмотренных законодательством о выборах и референдумах”). Данный состав имеет большое значение в

¹ В 2003 году в Кодекс вносятся изменения и дополнения, а именно: в ст. 5.2, 5.4, 5.5, 5.6, 5.8, 5.11, 5.12, 5.16, 5.17, 5.18, 5.21, а также включение ряда новых статей (5.45–5.48) по вопросам ответственности за нарушение положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”.

ходе избирательной кампании, но дело об этом правонарушении возбуждается прокурором.

10.5. Административная ответственность юридических лиц

Ранее действовавшие нормы Федерального закона “Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах” включены в соответствующие статьи вновь принятого Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые в определенных случаях предусматривают административную ответственность как физических, так и юридических лиц за нарушение законодательства о выборах и референдумах.

Административная ответственность юридических лиц предусматривается следующими статьями Кодекса: 5.3, 5.5, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12, 5.13, 5.16, 5.20, 5.23 (см. составы правонарушений, приведенные в Приложении 1 к настоящей главе). Отметим, что в отличие от действовавших норм КоАП РСФСР в новом Кодексе предусмотрена возможность привлечения к административной ответственности юридических лиц по статье 5.10 (проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума в период запрещения ее проведения и в местах, где она запрещена законом). Ранее аналогичная норма применялась только в отношении граждан и должностных лиц.

Как гражданин либо должностное лицо, в случае привлечения к административной ответственности, юридическое лицо уплачивает штраф в величине, кратной определенному количеству минимальных размеров оплаты труда, устанавливаемой постановлением судьи по делу об административном правонарушении в зависимости от тяжести правонарушения: например, от трехсот до пятисот МРОТ по ст. 5.16 (подкуп избирателей, участников референдума).

10.6. Административный протокол о нарушении избирательных прав: порядок составления, рассмотрения и передачи в суд

Порядок возбуждения дела об административном правонарушении определен в главе 28 Кодекса. Протокол об административном правонарушении (примерные образцы бланков протоколов даны в приложении 2 к главе) составляется надлежащим ли-

цом (членом территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченным на проведение этих действий решением комиссии) немедленно после выявления совершения административного правонарушения (ч. 1 ст. 28.5 Кодекса) на основе имеющихся в комиссии материалов, свидетельствующих о совершении противоправных действий, подпадающих под состав (составы) административного правонарушения. При этом следует выяснить, насколько полна и достоверна информация о правонарушении, не является ли оно малозначительным, подпадает ли под признаки правонарушения, предусмотренного Кодексом, а также убедиться, что не истекли сроки, установленные для привлечения к административной ответственности.

При составлении протокола необходимо учитывать установленные Кодексом (ст. 28.2) требования по содержанию и процедуре подготовки этого процессуального документа. В протоколе об административном правонарушении указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья КоАП, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные Кодексом, о чем делается запись в протоколе. Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу.

Протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим (уполномоченным членом территориальной избирательной комиссии), физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также потерпевшему по их просьбе вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении.

В случае если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (ст. 28.5, п. 2).

При уклонении физического лица, руководителя или законного представителя юридического лица, совершившего правонарушение, от явки в комиссию для участия в составлении протокола об административном правонарушении и дачи объяснений по существу совершенного правонарушения они, согласно п. 1 ст. 27.2 Кодекса, могут быть доставлены принудительно должностным лицом органа внутренних дел (милиции) по обращению члена комиссии, уполномоченного составлять протокол, в помещение органа внутренних дел (милиции) или органа местного самоуправления сельского поселения. Следует обратить внимание на то, что вышестоящая комиссия вправе возбуждать административное производство и в отношении членов и должностных лиц нижестоящих комиссий, что вытекает из установленной ст. 28.3 Кодекса юрисдикции комиссий.

Протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении с прилагаемыми к нему материалами в течение суток с момента его составления направляется судьей, уполномоченному рассматривать дело, по месту жительства гражданина, месторасположению юридического лица. Дела об административных правонарушениях по нарушениям законодательства о выборах и референдумах в соответствии со ст. 22.1 Кодекса рассматривают мировые судьи, а в случае, если эти правона-

рушения совершены военнослужащими и гражданами, призванными на военные сборы, – судьями гарнизонных военных судов.

Дело подлежит рассмотрению в пятнадцатидневный срок со дня получения судьей протокола (постановления прокурора) об административном правонарушении. Указанный срок может быть продлен, но не более чем на один месяц (ст. 29.6). По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится постановление (ст. 29.9).

Жалоба на постановление судьи по делу об административном правонарушении может быть подана в суд в течение 10 суток со дня вручения копии постановления. Возможно восстановление пропущенного срока (ст. 30.3). Установлен 10-дневный срок рассмотрения таких жалоб. Вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении может быть опротестовано в порядке надзора.

Постановление об административном наказании не подлежит исполнению, если прошел один год со дня его вступления в законную силу (ст. 31.9). Дело об административном правонарушении подлежит прекращению по истечении двух месяцев со дня совершения правонарушения. Лицо считается не подвергнутым административному наказанию по истечении одного года после исполнения постановления о назначении административного наказания (ст. 4.6 Кодекса).

10.7. Уголовная ответственность за нарушение законодательства о выборах

В соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации (с последующими изменениями и дополнениями, далее по тексту – УК РФ) преступлением признается виновное совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК под угрозой наказания. Уголовная ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах предусматривается в действующем УК в статьях 141 и 142¹.

¹ В 2003 году в Уголовный кодекс Российской Федерации также вносятся изменения и дополнения в указанные статьи, а также осуществляется включение двух новых составов, посвященных вопросам уголовной ответственности за фальсификацию избирательной документации и фальсификацию итогов голосования.

Состав статьи 141 УК РФ предусматривает ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий и состоит из двух частей:

1. Воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав или права участвовать в референдуме, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума –

наказываются штрафом в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года.

2. Те же деяния:

а) соединенные с подкупом, обманом, применением насилия либо с угрозой его применения;

б) совершенные лицом с использованием своего служебного положения;

в) совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, –

наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Данное преступление посягает на избирательные права граждан путем воспрепятствования осуществлению гражданином своих конституционных прав избирать или быть избранным депутатом, должностным лицом, вести предвыборную агитацию, а также путем воспрепятствования осуществлению доверенными лицами, иными участниками избирательного процесса своих полномочий. Данное преступление может быть выражено в воспрепятствовании гражданину участвовать в референдуме, а также в работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума. В части 1 ст. 141 УК РФ законодатель не предусматривает способа совершения этого преступления, оно может быть совершено любым способом. С субъективной стороны ч. 1 ст. 141 УК РФ предполагает лишь прямой умысел. Виновный осознает, что

препятствует осуществлению гражданином его избирательных прав либо вести предвыборную агитацию, либо осознает, что он препятствует осуществлению полномочий доверенных лиц кандидатов в депутаты или выборных должностных лиц, и желает помешать осуществлению указанных прав или полномочий. Цели и мотивы совершения этого преступления могут быть разнообразными.

В ч. 2 ст. 141 УК РФ к числу квалифицирующих признаков относятся подкуп, обман, применение насилия или угроза его применения, использование служебного положения, совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Подкуп – предоставление или обещание имущественных выгод кандидату в депутаты, например, за снятие своей кандидатуры, а также гражданину за неучастие в выборах или референдуме либо голосовании за определенного кандидата, члену избирательной комиссии за неучастие в работе избирательной комиссии, либо любому лицу за воспрепятствование работе избирательной комиссии.

Обман как способ воспрепятствования осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий имеет две разновидности. Активный обман состоит в преднамеренном введении в заблуждение гражданина при сообщении ложных сведений (например, о месте избирательного участка, дате голосования), предоставлении подложных документов или иных действий, создающих у гражданина ошибочное представление о кандидате в депутаты, на иной выборный пост и т.п. Пассивный обман может быть выражен в умолчании об юридически значимых фактических обстоятельствах, сообщить которые виновный был обязан (например, как член комиссии).

Насилие как квалифицирующий признак данного преступления может характеризоваться побоями, причинением легкого вреда и средней тяжести вреда здоровью, незаконным лишением свободы (ч. 1 и 2 ст. 127).

Использование служебного положения в воспрепятствовании осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий в любой форме является также квалифицирующим признаком данного преступления. Виновный, используя свое служебное положение, может воспрепятствовать агитационной работе, регистрации кандидата и т.п.

В подпункте “в” части 2 статьи 141 УК РФ “воспрепятствование” организованной группой или группой по предварительному сговору отнесено также к квалифицирующему признаку данного вида преступления, так как эти разновидности соучастия могут в значительной мере повлиять на ход избирательной кампании, на ход проведения референдума (исказить результаты).

Состав статьи 142 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает ответственность за фальсификацию избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов:

Фальсификация избирательных документов, документов референдума, заведомо неправильный подсчет голосов либо заведомо неправильное установление результатов выборов, референдума, нарушение тайны голосования, если эти деяния совершены членом избирательной комиссии, инициативной группы или комиссии по проведению референдума, –

наказываются штрафом в размере от пятисот до семисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев либо лишением свободы на срок до четырех лет.

Фальсификация избирательных документов, документов референдума может состоять в изменении содержания подлинного документа путем внесения в него заведомо ложных сведений, подделки, подчистки или пометки другим числом, а также в изготовлении другого документа с ложным содержанием. К избирательным документам относятся: избирательные бюллетени, списки избирателей, открепительные удостоверения, протоколы избирательных комиссий об итогах голосования, о результатах выборов и т.д.

Заведомо неправильный подсчет голосов является умышленным искажением сведений о результатах голосования или референдума, которое может быть выражено как в увеличении, так и в уменьшении количества голосов против фактически поданных избирателями в пользу одного из кандидатов либо в пользу решения того или иного вопроса (при референдуме). Наряду с этим к данному преступлению относится и заведомо неправильное установление результатов выборов, референдума, которое может быть выражено в том, что вопреки закону выборы объявляются недействительными либо, наоборот, действительными; в том, что во-

преки закону и порядку проведения выборов тот или иной кандидат объявляется избранным либо, наоборот, неизбранным и т.п.

Нарушение тайны голосования – это совершение различных действий (бездействия), которые препятствуют соблюдению установленных соответствующим положением о выборах условий, обеспечивающих тайну голосования. Это, например, – оставление избирательного участка без специально оборудованных кабин или их ненадлежащее оборудование, создание препятствий для голосования в кабинках, присутствие посторонних лиц при заполнении избирательного бюллетеня и т.д.

Данное преступление будет оконченным с момента совершения действий (бездействия), описанных в ст. 142 УК РФ.

Субъективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется прямым умыслом: виновный осознает, что он совершает фальсификацию избирательных документов, документов референдума, заведомо неправильный подсчет голосов либо заведомо неправильное установление результатов выборов, референдума, нарушает тайну голосования, и желает совершить эти действия.

Мотивы и цели этого преступления могут быть самыми разнообразными, их установление не влияет на квалификацию содеянного (это могут быть и ложно понятые интересы государства, и личные мотивы и т.д.).

Преступление, предусмотренное ст. 142 УК РФ, могут совершить лишь члены избирательной комиссии, инициативной группы или комиссии по проведению референдума. Другие должностные лица, которые имеют прямое или косвенное отношение к проведению выборов, референдумов (например, командиры воинских частей, капитан судна, находящегося в плавании, и др.), должны отвечать по статье за должностные преступления.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятию “юридическая ответственность”.
2. Перечислите принципы применения юридической ответственности.
3. Какие выделяются виды юридической ответственности по отраслям права?
4. Назовите основания, которые могут послужить для расформирования ТИК.

5. Кто и в каком порядке вправе обратиться с заявлением о расформировании ТИК?

6. В каком порядке формируется новый состав ТИК в случае принятия судом решения о расформировании комиссии?

7. Каковы основания для досрочного прекращения полномочий члена ТИК с правом решающего голоса?

8. В каких случаях полномочия члена ТИК с правом решающего голоса прекращаются немедленно?

9. В каких случаях полномочия члена ТИК с правом решающего голоса приостанавливаются решением ТИК?

10. В каком порядке прекращаются полномочия члена ТИК с правом решающего голоса?

11. Дайте определение понятию “административное правонарушение”.

12. Перечислите составы административных правонарушений, за совершение которых протокол об административном правонарушении может быть составлен уполномоченным членом ТИК.

13. По каким составам административных правонарушений допустимо привлечение юридических лиц?

14. Назовите требования по содержанию протокола об административных правонарушениях?

15. В течение каких сроков составляется и направляется в суд протокол об административном правонарушении?

16. Каковы действия избирательной комиссии, если гражданин уклоняется от явки в комиссию для оформления протокола об административном правонарушении?

17. Какой срок рассмотрения судом дела об административном правонарушении?

18. Дайте определение понятию “уголовная ответственность”.

19. Назовите составы преступлений в сфере избирательных правоотношений.

20. Укажите субъекты привлечения к уголовной ответственности по преступлениям в сфере избирательных правоотношений.

ПЛАНЫ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

Тема 1. Правовой статус и полномочия территориальной избирательной комиссии и ее статус

Практическое занятие 1 час.

“Порядок формирования территориальной избирательной комиссии”:

1. Порядок внесения предложений о кандидатурах в состав избирательной комиссии политической партией, общественным объединением, избирательным блоком.
2. Порядок внесения предложений о кандидатурах в состав комиссии другими субъектами выдвижения.
3. Процедура формирования территориальной избирательной комиссии.
4. Порядок проведения первого (организационного) заседания избирательной комиссии.

Тема 2. Организация и порядок голосования.

Подсчет голосов и установление итога голосования

Практическое занятие 1 час.

“Порядок работы территориальной избирательной комиссии накануне и в день голосования”:

1. Прием избирательных участков.
2. Обеспечение открытия избирательных участков в установленное время.
3. Организация работы территориальной комиссии по контролю соблюдения избирательных прав граждан в день голосования на избирательных участках.
4. Контроль соблюдения порядка голосования вне помещений избирательных участков.
5. Обеспечение проведения голосования в труднодоступных, отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях.
6. Организация приема документов от участковых избирательных комиссий и порядок установления итогов голосования территориальной избирательной комиссией.

Тема 3. Организация и обеспечение деятельности территориальной избирательной комиссии

Практическое занятие 3 часа.

“Регламент территориальной избирательной комиссии”:

1. Общие положения.
2. Полномочия председателя, заместителя и секретаря территориальной комиссии.
3. Полномочия членов комиссии с правом решающего и с правом совещательного голоса.
4. Порядок проведения заседаний комиссии.
5. Порядок голосования и принятия решения территориальной комиссии.
6. Обеспечение деятельности территориальной комиссии.
7. Контроль соблюдения избирательных прав граждан.

“Планирование работы территориальной избирательной комиссии”:

1. Перспективное и текущее планирование территориальной комиссии.
2. Календарный план основных мероприятий по подготовке и проведению выборов.
3. Целевые программы: повышения правовой культуры избирателей, регистрации (учета) избирателей, совершенствования ГАС “Выборы” и др.

Тема 4. Бюджетное финансирование территориальных избирательных комиссий

Практическое занятие 2 часа.

“Порядок составления и утверждения сметы расходов территориальной избирательной комиссии”:

1. Порядок подготовки проекта сметы расходов и утверждения ее комиссией.
2. Формирование фонда оплаты труда.
3. Транспортные расходы.
4. Расходы на связь.
5. Канцелярские расходы.
6. Расходы по оборудованию и содержанию помещения для работы ТИК.

7. Прочие расходы.

“Контроль территориальной избирательной комиссии за целевым использованием денежных средств участковыми избирательными комиссиями”:

1. Порядок составления и утверждения сметы расходов участковой избирательной комиссии.

2. Порядок выделения и расходования денежных средств участковой избирательной комиссией.

3. Централизованные расходы для участковых избирательных комиссий.

4. Контрольно-ревизионные службы при территориальных избирательных комиссиях. Организация проверок целевого использования денежных средств, выделенных для подготовки и проведения выборов участковым избирательным комиссиям.

Тема 5. Документационное обеспечение деятельности территориальной избирательной комиссии.

Практическое занятие 2 часа.

“Составление номенклатуры дел и описи дел постоянных и временных сроков хранения”:

1. Порядок формирования номенклатуры дел территориальной избирательной комиссии.

2. Формирование описи дел постоянного срока хранения.

3. Формирование описи дел временного срока хранения.

“Порядок оформления протоколов заседания и решений территориальной избирательной комиссии”:

1. Оформление протокола заседания комиссии.

2. Порядок приема решений комиссии.

3. Основные требования к подготовке проекта и оформления принятого комиссией решения.

4. Организация контроля за исполнением решений, принятых комиссией.

Тема 6. Избирательные споры

Практическое занятие 2 часа.

“Разрешение избирательных споров в судах”:

1. Основания обращения в суд о нарушении избирательных прав.

2. Порядок оформления жалобы.
3. Процедура судебного рассмотрения жалобы.
4. Порядок обжалования решений суда.

“Разрешение избирательных споров территориальной избирательной комиссией”:

1. Прием и регистрация жалоб избирателей в комиссии.
2. Организация рабочих групп комиссии по предварительному рассмотрению жалобы.
3. Порядок рассмотрения жалобы на заседании комиссии и принятие решения.
4. Порядок обжалования решения участковой избирательной комиссии.

Тема 7. Ответственность за нарушения избирательного законодательства о выборах

Практическое занятие 2 часа.

“Административная ответственность граждан и юридических лиц. Порядок составления протоколов о нарушении избирательных прав”:

1. Возникновение административной ответственности граждан.
2. Возникновение административной ответственности юридических лиц.
3. Оформление протокола об административной ответственности в отношении физического лица и юридических лиц.

ВОПРОСЫ К ЗАЧЕТУ

1. Система и статус избирательных комиссий в Российской Федерации
2. Территориальная избирательная комиссия и ее положение в системе избирательных комиссий Российской Федерации.
3. Полномочия территориальной избирательной комиссии.
4. Права и обязанности членов ТИК с правом решающего и с правом совещательного голоса.
5. Гласность в деятельности территориальной избирательной комиссии.
6. Организационные основы деятельности ТИК.
7. Взаимодействие территориальной комиссии с нижестоящими избирательными комиссиями и координация их деятельности.
8. Использование Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы”.
9. Понятие регистрации (учета) избирателей и порядок составления списков избирателей территориальной комиссией.
10. Соблюдение гарантий прав граждан Российской Федерации при образовании (определении) избирательных округов.
11. Порядок образования избирательных участков и контроль ТИК за соблюдением нормативов технологического оборудования.
12. Обеспечение территориальной комиссией гарантий прав граждан при выдвижении и регистрации кандидатов.
13. Основные виды нарушений при сборе подписей и методы их пресечения.
14. Контроль соблюдения статуса зарегистрированных кандидатов территориальной избирательной комиссией.
15. Осуществление территориальной избирательной комиссией контроля соблюдения порядка и правил ведения предвыборной агитации.
16. Условия проведения предвыборной агитации на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях.
17. Гарантии прав граждан на получение и распространение информации о выборах.
18. Направления работы ТИК в осуществлении взаимодействия с правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

19. Порядок изготовления, хранения и передачи избирательных бюллетеней, открепительных бюллетеней, протоколов об итогах голосования.

20. Порядок и условия приема помещений избирательных участков территориальной избирательной комиссией.

21. Организация территориальной избирательной комиссией досрочного голосования в отдаленных и труднодоступных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях.

22. Организация и порядок голосования.

23. Осуществление территориальной избирательной комиссией контроля хода голосования.

24. Организация работы территориальной комиссии по приему избирательных документов от нижестоящих избирательных комиссий.

25. Порядок установления территориальной избирательной комиссией итогов голосования, заполнения протокола об итогах голосования и его представления в вышестоящую избирательную комиссию.

26. Порядок опубликования итогов голосования.

27. Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии при проведении выборов разного уровня: порядок и сроки получения финансовых средств.

28. Осуществление бюджетного финансирования территориальной избирательной комиссии, являющейся юридическим лицом.

29. Смета расходов территориальной избирательной комиссии, порядок ее утверждения и исполнения.

30. Полномочия председателя комиссии по финансированию.

31. Порядок составления территориальной избирательной комиссией финансового отчета о расходовании денежных средств и его представления в вышестоящую избирательную комиссию.

32. Порядок и правила осуществления контроля за целевым расходованием денежных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов.

33. Осуществление территориальной избирательной комиссией контроля за поступлением и расходованием средств избирательных фондов кандидатов.

34. Организация деятельности контрольно-ревизионной службы при территориальной избирательной комиссии.

35. Понятие документационного обеспечения территориальной избирательной комиссии.

36. Акты, принимаемые территориальными избирательными комиссиями.

37. Осуществление контроля исполнения документов в территориальной комиссии.

38. Порядок приема и рассмотрения обращений граждан в территориальной избирательной комиссии.

39. Понятие избирательного спора, характерные причины возникновения и классификация избирательных споров.

40. Субъекты и предмет обращения с жалобами (заявлениями) в территориальную избирательную комиссию.

41. Полномочия вышестоящей комиссии при рассмотрении жалобы (заявления) на действия и решения нижестоящей комиссии.

42. Правовые акты, регламентирующие судебный порядок рассмотрения судебных споров.

43. Порядок и сроки судебного разрешения избирательных споров.

44. Понятие и принципы применения юридической ответственности.

45. Основания, которые могут послужить для расформирования ТИК.

46. Основания для досрочного прекращения полномочий члена ТИК с правом решающего голоса.

47. Определение понятия “административное правонарушение”.

48. В каких случаях и кем составляются протоколы об административном правонарушении за нарушения, связанные с подготовкой и проведением выборов.

49. Определение понятия “уголовная ответственность”.

50. Составы преступлений в сфере избирательных правоотношений.

51. Субъекты привлечения к уголовной ответственности за преступления в сфере избирательных правоотношений.

ЛИТЕРАТУРА

Конституция Российской Федерации // Российская газета от 25.12.1993 г., № 237.

Федеральный закон от 12.06.2002 года № 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” // Собрание законодательства РФ от 17.06.2002, № 24. Ст. 2253.

Комментарий к Федеральному закону “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”. М.: НОРМА, 1999.

Федеральный закон от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (с изменениями) // Собрание законодательства РФ от 28.08.1995, № 35. Ст. 3506.

Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” (с изменениями) // Собрание законодательства РФ от 18.10.1999, № 42. Ст. 5005.

Федеральный закон от 21.11.1996 г. № 129-ФЗ (с изменениями) “О бухгалтерском учете” // Собрание законодательства РФ от 25.11.1996, № 48. Ст. 5369.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (с изменениями) // Собрание законодательства РФ от 03.08.1998, № 31. Ст. 3823.

Уголовный кодекс Российской Федерации (с изменениями) // Собрание законодательства РФ от 17.06.1996, № 25. Ст. 2954.

Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. М.: Юристъ, 1996.

Федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ “Об информации, информатизации и защите информации” // Собрания законодательства РФ от 20.02.1995, № 8. Ст. 609.

Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 “О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации” // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 12.08.1993, № 32. Ст. 1227.

Закон Российской Федерации от 27.04.1993 г. № 4866-1 “Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и сво-

боды граждан” (с изменениями) // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации от 13.05.1993, № 19, Ст. 685.

Основы законодательства Российской Федерации от 07.07.1993 г. № 5341-1 “Об архивном фонде Российской Федерации и архивах” // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного совета Российской Федерации от 19.08.1993, № 33. Ст. 1311.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства РФ от 07.01.2002, № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (с изменениями) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.

Указ Президента Российской Федерации от 06.03.1997 г. № 188 “Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера” // Собрание законодательства РФ от 10.03.1997, № 10. Ст. 1127.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23.03.2000 № 4-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 3 Закона Оренбургской области от 18 сентября 1997 года “О выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области” в связи с жалобой граждан Г.С. Борисова, А.П. Бучнева, В.Н. Лошманова и Л.Г. Маховой // Собрание законодательства РФ от 27.03.2000, № 13. Ст. 1429.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.12.2001 г. № 17-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 208 Гражданского процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан Г.В. Истомина, А.М. Соколова, И.Т. Султанова, М.М. Хафизова и А.В. Штанина // Собрание законодательства РФ от 07.01.2002, № 1 (ч. 2). Ст. 126.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.2002 г. № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” и статьи 92 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” в связи с жалобой А.М. Траспова // Собрание законодательства РФ, от 11.02.2002, № 6. Ст. 626.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.04.2002 г. № 7-П по делу о проверке конституционности

отдельных положений Закона Красноярского края “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления” и Закона Корякского автономного округа “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе” в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева” // Собрание законодательства РФ от 08.04.2002, № 14. Ст. 1374.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.06.2002 г. № 10-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 64, пункта 11 статьи 32, пунктов 8 и 9 статьи 35, пунктов 2 и 3 статьи 59 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда // Собрание законодательства РФ от 24.06.2002, № 25. Ст. 2515.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 6 ноября 1997 г. № 134/973-П “О Положении о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума в Российской Федерации” // Сборник законодательных и иных правовых актов по выборам в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации. М., 2000.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 30 сентября 1999 г. № 17/168-3 “О Нормативах технологического оборудования, необходимого для работы избирательных комиссий, комиссий референдума” // Сборник законодательных и иных правовых актов по выборам в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации. М., 2000.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 15 декабря 2000 г. № 118/1197-3 “О Примерной инструкции по делопроизводству в избирательной комиссии субъекта Российской Федерации” // Сборник законодательных и иных правовых актов по выборам в федеральные органы государственной власти и референдума Российской Федерации. М., 2000.

“Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения. ГОСТ Р 51141-98”, утвержден Постановлением Госстандарта РФ от 27.02.1998 г. № 28. М.: “ИПК Издательство стандартов”, 1999.

Инструкция по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, утверждена приказом Министерства финансов РФ от 30.12.1999 г. № 107н (с изменениями) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 7, 14.02.2000, № 8, 21.02.2000.

Перечень типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием сроков хранения (утвержден Росархивом 06.10.2000 г.). М.: «Росархив. ВНИИДАД». 2000.

Основные правила работы ведомственных архивов. М., 1986.

Документационное обеспечение окружных, территориальных, участковых избирательных комиссий Свердловской области: Метод. пособие. Екатеринбург, 2001.

Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учеб. М.: НОРМА. 1999.

Выборы в механизме народовластия в Российской Федерации. Екатеринбург: НПК Форум, 2000.

Биктагиров Р.Т. Работа с обращениями граждан в избирательных комиссиях: организационно-правовые аспекты // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2002. № 7 (133).

Ищенко Е.П., Ищенко А.Е. Избирательные споры: возникновение, разрешение, предупреждение. М.: РЦОИТ, 2002.

Проблемы правового регулирования отношений в области использования, эксплуатации и развития Государственной автоматизированной системы «Выборы». М.: ВЕСЬ МИР, 2002.

Горшков И.С. Некоторые вопросы из опыта внедрения и эксплуатации ГАС «Выборы» // Журнал о выборах. 2001. № 3.

Большой юридический словарь. М.: ИНФРА-М, 2002.

Юридический энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 1996.

КРАТКИЙ СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ

В настоящем пособии применяемые основные законодательные термины и понятия означают:

1) *агитационные материалы* – печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначенные для массового распространения, обнаружения в период избирательной кампании, кампании референдума;

2) *агитационный период* – период, в течение которого разрешается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума;

3) *агитация предвыборная (предвыборная агитация)* – деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против него (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов);

4) *выборное должностное лицо* – Президент Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также избираемый непосредственно гражданами Российской Федерации, проживающими на территории муниципального образования, глава муниципального образования;

5) *выборы* – форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица;

6) *выдвижение кандидата* – самовыдвижение кандидата, инициатива избирательного объединения, избирательного блока в определении кандидата в выборный орган, на выборную государственную или муниципальную должность;

7) *гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме* – установленные Конституцией Российской Федерации, законом, иным нормативным правовым актом условия, правила и

процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

8) *депутат* – лицо, избранное избирателями соответствующего избирательного округа в представительный орган государственной власти или в представительный орган местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

9) *закон* – федеральный конституционный закон, федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации;

10) *избиратель* – гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом;

11) *избирательная кампания* – деятельность по подготовке и проведению выборов, осуществляемая в период со дня официального опубликования (публикации) решения уполномоченного на то должностного лица, государственного органа, органа местного самоуправления о назначении (проведении) выборов до дня представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов;

12) *избирательная кампания кандидата, избирательного объединения, избирательного блока* – деятельность, направленная на достижение определенного результата на выборах и осуществляемая в период со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов до дня представления итогового финансового отчета кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, а также уполномоченными ими лицами;

13) *избирательная комиссия* – коллегиальный орган, формируемый в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов;

14) *избирательная комиссия вышестоящая (вышестоящая избирательная комиссия)* – определенная в качестве таковой законом избирательная комиссия, организующая и обеспечивающая подготовку и проведение выборов, по отношению к иным избирательным комиссиям, организующим и обеспечивающим подготовку и проведение этих же выборов;

15) *избирательная комиссия нижестоящая (нижестоящая избирательная комиссия)* – определенная в качестве таковой законом избирательная комиссия, организующая и обеспечивающая подготовку и проведение выборов, по отношению к иным изби-

рательным комиссиям, организующим и обеспечивающим подготовку и проведение этих же выборов;

16) *избирательная комиссия, организующая выборы (организующая выборы избирательная комиссия)*, – избирательная комиссия, на которую законом возложено руководство деятельностью всех избирательных комиссий по подготовке и проведению соответствующих выборов;

17) *избирательное объединение* – политическая партия, имеющая в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а также региональное отделение или иное структурное подразделение политической партии, имеющие в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня. При проведении выборов в органы местного самоуправления избирательным объединением является также иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения и зарегистрировано в соответствии с законом на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более высоком уровне. При этом указанное общественное объединение либо внесенные в его устав изменения и дополнения, предусматривающие участие в выборах, должны быть зарегистрированы не позднее чем за один год до дня голосования, а в случае назначения выборов в орган местного самоуправления в связи с досрочным прекращением его полномочий – не позднее чем за шесть месяцев до дня голосования. Указанные сроки не распространяются на иные изменения и дополнения, вносимые в устав общественного объединения;

18) *избирательное право активное (активное избирательное право)* – право граждан Российской Федерации избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

19) *избирательное право пассивное (пассивное избирательное право)* – право граждан Российской Федерации быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

20) *избирательные права граждан* – конституционное право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также право участвовать в выдвижении кандидатов, списков кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за про-

ведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации;

21) *избирательный блок* – создаваемый в порядке, предусмотренном законом, добровольный союз двух и более избирательных объединений, а также создаваемый в порядке, предусмотренном законом, добровольный союз одной или нескольких политических партий, являющихся избирательными объединениями, с одним или несколькими отвечающими требованиям пунктов 4 и 5 статьи 35 настоящего Федерального закона общероссийскими общественными объединениями. При этом в избирательный блок вправе вступать не более трех избирательных объединений и общероссийских общественных объединений;

22) *избирательный округ* – территория, которая образована (определена) в соответствии с законом и от которой непосредственно гражданами Российской Федерации избираются депутат (депутаты), выборное должностное лицо (выборные должностные лица);

23) *избирательный округ многомандатный (многомандатный избирательный округ)* – избирательный округ, в котором избираются несколько депутатов и в котором за каждого из них избиратели голосуют персонально;

24) *избирательный округ одномандатный (одномандатный избирательный округ)* – избирательный округ, в котором избирается один депутат;

25) *кандидат* – лицо, выдвинутое в установленном настоящим Федеральным законом, иным законом порядке в качестве претендента на замещение посредством прямых выборов должность или на членство в органе (палате органа) государственной власти или органе местного самоуправления либо зарегистрированное соответствующей избирательной комиссией в качестве кандидата;

26) *кандидат зарегистрированный (зарегистрированный кандидат)* – лицо, зарегистрированное соответствующей избирательной комиссией в качестве кандидата;

27) *наблюдатель* – гражданин Российской Федерации, уполномоченный осуществлять наблюдение за проведением голосова-

ния, подсчетом голосов и иной деятельностью комиссии в период проведения голосования, установления его итогов, определения результатов выборов, референдума, включая деятельность комиссии по проверке правильности установления итогов голосования и определения результатов выборов, референдума;

28) *наблюдатель иностранный (международный) (иностран- ный (международный) наблюдатель)* – представитель иностран- ной или международной организации, наделенный правом осу- ществлять в порядке, установленном законом, наблюдение за под- готовкой и проведением выборов и референдумов в Российской Федерации;

29) *организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации*, – организации, осуществляющие теле- и (или) ра- диовещание, и редакции периодических печатных изданий;

30) *органы государственной власти субъектов Российской Фе- дерации* – законодательные (представительные) органы государ- ственной власти субъектов Российской Федерации, высшие долж- ностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъ- ектов Российской Федерации), иные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренные кон- ституциями (уставами) субъектов Российской Федерации и избираемые непосредственно гражданами Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, консти- туциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации;

31) *органы государственной власти федеральные (федераль- ные органы государственной власти)* – Президент Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Рос- сийской Федерации, иные федеральные органы государственной власти, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и избираемые непосредственно гражданами Российской Федера- ции в соответствии с Конституцией Российской Федерации, фе- деральными законами;

32) *органы местного самоуправления* – представительные и иные выборные органы местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, избираемые непо- средственно гражданами Российской Федерации на территориях, на которых осуществляется местное самоуправление, в соответст-

вии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований;

33) *открепительное удостоверение* – открепительное удостоверение для голосования на выборах, референдуме;

34) *представитель средства массовой информации* – лицо, имеющее редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий его полномочия представителя организации, осуществляющей выпуск средства массовой информации;

35) *список кандидатов* – единый список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением, избирательным блоком на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти, представительный или иной выборный орган местного самоуправления, а также указанный список, заверенный либо зарегистрированный организующей выборы избирательной комиссией;

36) *федеральный закон* – федеральный конституционный закон, федеральный закон.

ПЕРЕЧЕНЬ

составов административных правонарушений за нарушение законодательства о выборах и референдумах, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях

(жирным курсивом выделены составы, по которым право составления протоколов принадлежит наряду с членами избирательных комиссий иным должностным лицам, жирным шрифтом – только членам избирательных комиссий)

Статья 5.1. Нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума

Статья 5.2. Вмешательство в работу избирательной комиссии, комиссии референдума

Статья 5.3. Неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума

Статья 5.4. Нарушение порядка представления списков избирателей, участников референдума или сведений об избирателях, участниках референдума

Статья 5.5. Нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов

Статья 5.6. Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока или представителя средства массовой информации

Статья 5.7. Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, референдуме

Статья 5.8. Нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий проведения предвыборной агитации, агитации при проведении референдума

Статья 5.9. Нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности

Статья 5.10. Проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума в период запрещения ее проведения и в местах, где она запрещена законом

Статья 5.11. Проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом

Статья 5.12. Изготовление или распространение анонимных агитационных материалов

Статья 5.13. Непредоставление возможности опровергнуть или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации

Статья 5.14. Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму

Статья 5.15. Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах права на пользование помещениями в ходе избирательной кампании, подготовки и проведения референдума

Статья 5.16. Подкуп избирателей, участников референдума

Статья 5.17. Непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума

Статья 5.18. Незаконное использование денежных средств кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума

Статья 5.19. Использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума

Статья 5.20. Финансирование избирательной кампании, проведения референдума помимо избирательных фондов, фондов для участия в референдуме и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки

Статья 5.21. Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, кандидатам, зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума

Статья 5.22. Незаконная выдача гражданину избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме

Статья 5.23. Изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней

Статья 5.24. Нарушение установленного законом порядка подсчета голосов

Статья 5.25. Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов

ПРОТОКОЛ № 1
об административном правонарушении,
совершенном юридическим лицом

“17” ноября 2003 г.

г. Екатеринбург

Я, Петров Павел Васильевич, председатель Октябрьской территориальной комиссии составил настоящий протокол в том, что ООО “ПУЛЬСАР-плюс”,

адрес местонахождения: г. Екатеринбург, ул. Строителей, 32, корп. 3, офис 5,

фактический адрес: г. Екатеринбург, ул. Строителей, 32, корп. 3, офис 5,

Руководитель (Ф.И.О., телефон): Андреев Николай Федорович, т. 28-17-65,

совершило административное правонарушение:

15 ноября 2003 года в ходе проведения агитационного мероприятия в поддержку зарегистрированного кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по Верх-Исетскому одномандатному избирательному округу № 162 Самойлова С.В., проходившего во дворце культуры “Авангард”, расположенного по адресу ул. Советская, 16, с 19.00 до 21.00, сотрудники ООО “ПУЛЬСАР-плюс” Свистунова П.Я., Мансурова А.Г., Петрова З.И., Дементьев С.С., в присутствии руководителя (директора) предприятия Андреева Н.Ф., раздавали избирателям, присутствовавшим на встрече, подарки количеством 70 штук в пакетах, в которых содержались 2 коробки конфет, фрукты, спиртные напитки. При этом раздача подарков сопровождалась призывами голосовать за зарегистрированного кандидата Самойлова С.В., который также является работником (заместитель директора) ООО “ПУЛЬСАР-плюс”.

Действия ООО “ПУЛЬСАР-плюс” Октябрьская территориальная избирательная комиссия в соответствии со своим решением от 17.11.2003 г. № 68 квалифицировала как подкуп избирателей, ответственность за которое предусмотрена статей 5.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Протокол составлен на основании следующих материалов: заявления избирателей Мартынова И.К., Загвоздкина Р.И., Прямковой Л.С. от 15.11.2003 г., рапорт от 15.11.2003 г. старшего сержанта милиции Солдатова В.В., видеосъемки агитационного мероприятия, произведенной членом ТИК с правом совещательного голоса Черкашиным М.В., объяснения Свистуновой П.Я., Мансуровой А.Г. по факту обнаружения совершенного ООО “ПУЛЬСАР-плюс” административного правонарушения.

Руководителю (директору) ООО “ПУЛЬСАР-плюс” Андрееву Н.Ф. разъяснены его права и обязанности, предусмотренные

статьями 25.1–25.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

_____ (подпись руководителя либо законного представителя юридического лица,

в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении)

Объяснения руководителя (директора) ООО “ПУЛЬСАР-плюс” Андреева Н.Ф. по существу допущенного правонарушения совершившего правонарушение: _____

_____ (подпись руководителя либо законного представителя юридического лица,

в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении)

К протоколу прилагаются следующие документы:

1. Показания свидетелей на 5 л.

2. Иные документы:

– Рапорт старшего сержанта милиции Солдатов В.В. на 2 л.

– Видеокассета.

– Решение Октябрьской территориальной избирательной комиссии от 17.11.2003 г. № 68.

Объяснения Свистуновой П.Я., Мансуровой А.Г на 2 л.

_____ (подпись должностного лица, составившего протокол)

_____ (инициалы, фамилия)

_____ (подпись руководителя либо законного представителя юридического лица
(инициалы, фамилия)

Копию протокола об административном правонарушении получили:

_____ (подпись руководителя либо законного представителя юридического лица
(инициалы, фамилия)

“ ___ ” _____ 200__ г.

ПРОТОКОЛ № 2**об административном правонарушении,
совершенном физическим лицом**

“1” декабря 2003 г.

г. Екатеринбург

Я, Петров Павел Васильевич, председатель Октябрьской территориальной комиссии составил настоящий протокол в том, что *Евдокимов Сергей Викторович, проживающий по адресу: г. Екатеринбург, ул. Викулова, д. 34, кв. 70, 23.05.1959 года рождения, место рождения: Свердловская обл., г. Березовский, место работы, занимаемая должность: редакция газеты “Уральское время”, главный редактор, т. 74-98-13, являясь представителем организации, осуществляющей выпуск средства массовой информации периодического печатного издания газеты “Уральское время”, совершил административное правонарушение: в номере газеты “Уральское время” от 28.11.2003 г. № 143 (538) за подписью главного редактора Евдокимова С.В. была опубликована статья “Выберем достойных!”, в которой содержались, в частности, следующие утверждения: “Выбор для нас, екатеринбуржцев, очевиден и прост: либо мы поддержим на предстоящих выборах депутатов Госдумы кандидатуру Семенова В.М., либо отстаивать интересы жителей нашего города, Свердловской области в Москве будет некому. Судите сами, Ястребков К.Л. и Масленников Д.В. идут в Думу, чтобы разрулить свои немалые проблемы в бизнесе, в том числе с налоговыми органами, а Черенкову П.М. место на Охотном ряду нужно, чтобы продлить свое политическое существование, куда-нибудь “потеплее” пристроиться, т.к. здесь он уже, прямо скажем, “политический труп”.*

Посмотрите, как проходят встречи с избирателями у Владимира Михайловича: ни политического пустозвонства, ни обещания “золотых гор”, идет спокойный диалог, основанный на понимании сути законотворческой работы Государственной Думы, на том богатейшем жизненном опыте Семенова, прошедшего путь от мастера до президента промышленного холдинга. И что парадоксально, даже то, что нередко на встречах Семенов В.М. бывает со своей женой Светланой (кстати, она – кандидат наук, экономист), делает его по-человечески более близким, своим.

Практика организатора производства подкреплена научным подходом, делает программу кандидата Семенова В.М. наиболее реалистичной, выполнимой. За эту программу нужно отдать свой голос”.

Приведенный фрагмент статьи Евдокимова С.В. содержит признаки предвыборной агитации, установленные п. 2 ст. 48 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, в том числе: призывы голосовать за или против кандидата, описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата, распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах в сочетании с позитивными либо негативными комментариями. Разместив указанную публикацию Евдокимов С.В. нарушил установленный в п. 7 ст. 48 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” запрет представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы. Как следует из объяснений Евдокимова С.В. публикация “Выберем достойных!” не была оплачена из средств избирательного фонда зарегистрированного кандидата Семенова С.М. и отражает позицию Евдокимова С.В. как журналиста.

Факт публикации в газете “Уральское время” от 28.11.2003 г. № 143 (538) статьи “Выберем достойных!” Евдокимова С.В. рассмотрен на заседании Октябрьской территориальной избирательной комиссии 01.12.2003 г. и квалифицирован комиссией как проведение предвыборной агитации лицом, которому участие в ее проведении запрещено федеральным законом, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Протокол составлен на основании материалов: копии публикации в газете “Уральское время” от 28.11.2003 г. № 143 (538), заключения группы контроля за ходом предвыборной агитации Октябрьской территориальной избирательной комиссии от 1.12.2003 г. № 6, решения Октябрьской территориальной избирательной комиссии от 1.12.2003 г. № 88, объяснений Евдокимо-

ва С.В. по сути правонарушения по факту обнаружения совершенного Евдокимовым С.В. административного правонарушения.

Евдокимову С.В. разъяснены его права и обязанности, предусмотренные статьями 25.1–25.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

(подпись лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении)

Объяснения лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении: _____

К протоколу прилагаются следующие документы:

1. Объяснения лица, совершившего административное правонарушение на 1 л.

2. Иные документы и материалы, имеющие отношение к данному административному правонарушению:

– копия публикации в газете “Уральское время” от 28.11.2003 г. № 143 (538) “Выберем достойных!”;

– заключение группы контроля за ходом предвыборной агитации Октябрьской территориальной избирательной комиссии от 1.12.2003 г. № 6;

– решение Октябрьской территориальной избирательной комиссии от 1.12.2003 г. № 88.

(подпись должностного лица, составившего протокол) П.В. Петров

(подпись лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении) С.В. Евдокимов

Копию протокола об административном правонарушении получили:

(подпись лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении) С.В. Евдокимов

“1” декабря 2003 г.

ОБРАЗЦЫ И ФОРМЫ
некоторых избирательных документов, используемых
в деятельности территориальных избирательных комиссий

Образец

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
НИЖНЕРЕЧЕНСКОГО РАЙОНА

231081, Нижнереченский район, г. Нижнереченск, ул.Строителей,
25, каб.42, тел.25-41-56, факс: 25-41-57.

№ _____
На № _____ от _____

Образец

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
НИЖНЕРЕЧЕНСКОГО РАЙОНА

РЕШЕНИЕ

“ _____ ” _____ 200__ г. № _____
г. Нижнереченск

Образец

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
НИЖНЕРЕЧЕНСКОГО РАЙОНА

ПРОТОКОЛ ЗАСЕДАНИЯ

“ _____ ” _____ 200__ г. № _____
г. Нижнереченск

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
НА НИЖНЕРЕЧЕНСКОГО РАЙОНА**

ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА ЗАСЕДАНИЯ

“ _____ ” _____ 200__ г. № _____

г. Нижнереченск

Форма

**Номенклатура дел территориальной
избирательной комиссии**

Наименование территориальной
избирательной комиссии

УТВЕРЖДАЮ
Председатель территориальной
избирательной комиссии

НОМЕНКЛАТУРА ДЕЛ

Подпись “ _____ ” _____ 200__ года
Расшифровка подписи

№ _____

на _____ год

Индекс дела	Заголовок дела (тома, части)	Количество дел (томов, частей)	Срок хранения дела (тома, части) и № статей по перечню	Примечание
1	2	3	4	5

Секретарь комиссии

Подпись

Расшифровка подписи

ОДОБРЕНО

Протокол ЭК

От _____ № _____

СОГЛАСОВАНО

**Протокол экспертно-проверочной комиссии
Управления архивами Свердловской области**

от _____ № _____

Итоговая запись о категориях и количестве дел, заведенных в 200__ году

По срокам хранения	Всего	В том числе:	
		переходящих	с отметкой “ЭПК”
1	2	3	4
Постоянного			
Временного			
Итого:			

Секретарь комиссии

Подпись

Расшифровка подписи

**Титульный лист протокола заседания
территориальной избирательной комиссии**

(наименование территориальной избирательной комиссии)

(заголовок дела, например: ПРОТОКОЛ № 5)

заседания территориальной избирательной комиссии Нижнереченского района

27 сентября 2002 года решения с № 07 по № 12)

ДЕЛО № _____ ТОМ № _____

В дело подшито и пронумеровано _____ листов
Хранить постоянно

Форма

Опись дел постоянного хранения

Наименование территориальной
избирательной комиссии

УТВЕРЖДАЮ
Председатель территориальной
избирательной комиссии

Подпись _____ Расшифровка подписи
"___" _____ 200_ года

ОПИСЬ № _____
дел постоянного хранения за 200_ г.

№ п/п	Индекс дела	Заголовок дела (тома)	Дата дела (тома)	Кол-во листов в деле	Примечание
1	2	3	4	5	6

В данный раздел описи включено: _____

с № _____ по № _____ (цифрами и прописью)
в том числе

литерные номера _____

пропущенные номера _____

Наименование должности
составителя описи _____ (подпись) _____ (расшифровка подписи)

Наименование территориальной
избирательной комиссии

УТВЕРЖДАЮ
Председатель территориальной
избирательной комиссии

Подпись " " _____
" " _____ 200_ года

АКТ

№ _____

о выделении к уничтожению документов, не подлежащих хранению

На основании _____

(название и выходные данные перечня документов)

с указанием сроков их хранения)

отобраны к уничтожению как не имеющие научно-исторической ценности и утратившие практическое значение документы

№ п/п	Заголовок дела или групповой заголовок дел	Дата дела или крайние даты дела	Индекс дела (тома) по но- менклатуре дел или номер дела по описи	Количество дел (томов, частей)	Сроки хранения (тома, части) и номера статей по перечню	Примечание
1	2	3	4	5	6	7

Итого _____ дел за _____ годы
(цифрами и прописью)

Протокол от _____ – № _____

Наименование должности лица,
проводившего экспертизу

ценности документов (подпись)

(расшифровка подписи)

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
НИЖНЕРЕЧЕНСКОГО РАЙОНА**

231081, Нижнереченский район, г. Нижнереченск, ул. Строителей, 25, каб. 42,
тел. 25-41-56, факс: 25-41-57.

ПОВЕСТКА ЗАСЕДАНИЯ № _____

Дата: 11 января 200__ г.

Место проведения: кабинет № 21

Время проведения: 16.00 – 17.15 час

1. 16.00–16.15. О плане работы Нижнереченской территориальной избирательной комиссии на период подготовки и проведения выборов.

Докладчик: Иванов В.А., председатель комиссии.

Вопрос готовят: Петрова А.А., секретарь комиссии, Сидоров В.Д., член комиссии.

2. 16.15–16.30. Об утверждении сметы расходов Нижнереченской территориальной избирательной комиссии на подготовку и проведение повторных выборов.

Докладчик: Иванов В.А., председатель комиссии.

Вопрос готовят: Полев А.В., заместитель председателя комиссии, Марьина Г.В., бухгалтер комиссии.

3. 16.30–16.45. О порядке и сроках составления списков избирателей.

Докладчик: Петрова А.А., секретарь комиссии.

Выступает: Александров П.П., зам. главы администрации.

Вопрос готовит: Петрова А.А., секретарь комиссии.

4. 16.45–17.00. Об использовании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” в период подготовки и проведения выборов.

Докладчик: Полев А.В., заместитель председателя комиссии.

Вопрос готовят: Полев А.В., заместитель председателя комиссии и Качин А.Ю. системный администратор.

5. 17.00–17.15. Разное (информация о принятых постановлениях Избирательной комиссии области, информация о ходе формирования участковых избирательных комиссий, информация о потребности дополнительного технологического оборудования для участковых избирательных комиссий и т. д.).

Секретарь комиссии (подпись) Петрова А.А.

Примечание: Очередное заседание комиссии планируется на 4 февраля “200__ года в 16.30.

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ
НИЖНЕРЕЧЕНСКОГО РАЙОНА**

ПРОТОКОЛ ЗАСЕДАНИЯ

“ _____ ” _____ 200__ г. № ____

г. Нижнереченск

Председествовал: Иванов В.А., председатель Нижнереченской территориальной избирательной комиссии.

Присутствовали: Полев А.В., заместитель председателя комиссии, Петрова А.А., секретарь комиссии.

Члены комиссии с правом решающего голоса: Архипова А.О., Волкова А.И., Николаев Н.И., Соколов И.М., Сергеев В.В., Федоров В.П.

Члены комиссии с правом совещательного голоса: Балин А.А., Кошелев И.И., Окулова И.А., Ярин И.П.

Представители органов местного самоуправления: Александров П.П., заместитель главы администрации, Зырянова В.В., председатель районной Думы.

Приглашены: Лебедев В.И., руководитель регистрационной службы района, Соболев В.А., заместитель командира воинской части 2003, Качин А.Ю., системный администратор, обслуживающий КСА ТИК, Марьина Г.В., бухгалтер комиссии.

Предлагается следующая повестка дня:

1. О плане работы Нижнереченской территориальной избирательной комиссии на период подготовки и проведения выборов.

Докладчик: Иванов В.А., председатель комиссии.

Вопрос подготовили: Петрова А.А., секретарь комиссии, Сидоров В.Д., член комиссии.

2. Об утверждении сметы расходов Нижнереченской территориальной избирательной комиссии на подготовку и проведение повторных выборов.

Докладчик: Иванов В.А., председатель комиссии.

Вопрос подготовили: Полев А.В., заместитель председателя комиссии, Марьина Г.В., бухгалтер комиссии.

3. О порядке и сроках составления списков избирателей.

Докладчик: Петрова А.А., секретарь комиссии.

Выступает: Александров П.П., зам. главы администрации.

Вопрос подготовила: Петрова А.А., секретарь комиссии.

4. Об использовании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” в период подготовки и проведения выборов.

Докладчик: Полев А.В., заместитель председателя комиссии.

Вопрос подготовили: Полев А.В., заместитель председателя комиссии и Качин А.Ю., системный администратор.

5. О разном:

- информация о принятых постановлениях Избирательной комиссии области;
- информация о ходе формирования участковых избирательных комиссий;
- информация о потребности дополнительного технологического оборудования для участковых избирательных комиссий;
- информация об очередном заседании комиссии, планируемом на 4.02.200__ года.

Повестка дня утверждается (голосовали: за – 8, против – нет, воздержался – 1).

1. СЛУШАЛИ: О плане работы Нижнереченской территориальной избирательной комиссии на период подготовки и проведения выборов – председателя комиссии Иванова В.А., который пояснил, что план работы составлен не только с учетом календарных сроков подготовки и проведения выборов, но и с учетом правового, организационно-методического обеспечения работы участковых избирательных комиссий, публикации основных решений комиссии, освещения основных предвыборных мероприятий в средствах массовой информации и т.д.

ВЫСТУПИЛИ: Архипова А.О., член комиссии с правом решающего голоса, которая отметила, что необходимо внести в план работы мероприятия по обучению секретарей участковых комиссий основам делопроизводства;

Балин А.А., член комиссии с правом совещательного голоса, предложил внести в план работы участие членов комиссии с правом совещательного голоса в отдельных мероприятиях.

Члены комиссии согласились с предложением Балина А.А., в проект плана внесены соответствующие изменения.

РЕШИЛИ: решение № 1 принято (голосовали: за – 9, против и воздержавшихся – нет), прилагается.

2. СЛУШАЛИ: Об утверждении сметы расходов Нижнереченской территориальной избирательной комиссии на подготовку и

проведение повторных выборов – Иванова В.А., председателя комиссии, который проинформировал, что в декабре прошлого года были составлены предварительные расчеты о необходимых денежных средствах для подготовки и проведения выборов, районная Дума рассмотрела этот вопрос и включила отдельной строкой в бюджете на 1999 год денежные средства на подготовку и проведение выборов в сумме 180 тыс. рублей. Представленный проект сметы расходов составлен с учетом выделяемой суммы.

ВЫСТУПИЛИ: Марьина Г.В., бухгалтер комиссии, которая проинформировала о том, какие нормы и нормативы использовались при составлении проекта сметы расходов;

Федоров В.П., член комиссии с правом решающего голоса, отметил, что на статью “транспортные услуги” выделено недостаточное количество денежных средств, так как не учтены транспортные услуги в период оборудования избирательных участков.

РЕШИЛИ: решение №2 принято (голосовали за – 8, против – нет, воздержался – 1), прилагается.

3. СЛУШАЛИ: О порядке и сроках составления списков избирателей – Петрову А.А., секретаря комиссии, которая проинформировала, что на следующей неделе комиссия должна получить от районной администрации данные о численности избирателей и приступить к изготовлению списков избирателей.

ВЫСТУПИЛИ: Александров П.П., зам. главы администрации, который проинформировал, что данные в основном готовы, осталось уточнить последние моменты, и данные будут переданы в комиссию.

Качин А.Ю., системный администратор, отметил, что для распечатки списков избирателей потребуется 2 сменных картриджа и 5 пачек бумаги размером А3. Расходные материалы в наличии имеются, поэтому, как только база данных будет сформирована, начнется изготовление списков избирателей.

РЕШИЛИ: решение №3 принято (голосовали: за – 9, против и воздержавшихся – нет), прилагается.

4. СЛУШАЛИ: Об использовании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” в период подготовки и проведения выборов – Полева А.В., заместителя председателя комиссии, который доложил о готовности ее использования (информация прилагается).

РЕШИЛИ: решение №4 принято (голосовали: за – 9, против и воздержавшихся – нет), прилагается.

5. СЛУШАЛИ: О разном:

- информацию о принятых постановлениях Избирательной комиссии области;
- информацию о ходе формирования участковых избирательных комиссий;
- информацию о потребности дополнительного технологического оборудования для участковых избирательных комиссий (дополнительно необходимо изготовить взамен испорченных 8 стационарных ящиков для голосования и 15 переносных).

Председательствующий Иванов В.А.

Секретарь Петрова А.А.

ПРОТОКОЛ № 1

**первого организационного заседания территориальной
избирательной комиссии**

от “___” _____ 200__ года.

Место проведения:

Время проведения:

На заседании комиссии присутствуют:

– члены территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса _____;

На заседание комиссии приглашены:

– представители избирательной комиссии субъекта РФ

_____;

– представители органов местного самоуправления

_____;

– представители средств массовой информации

_____;

– другие лица

_____.

Заседание открывает и ведет председатель территориальной комиссии _____.

Для ведения протокола заседания избирается секретарь заседания комиссии _____.

Предлагается следующая повестка дня:

1. Выборы заместителя председателя территориальной избирательной комиссии.

2. Выборы секретаря территориальной избирательной комиссии.

3. Распределение обязанностей между членами комиссии.

Повестка дня утверждается единогласно.

1. СЛУШАЛИ: о кандидатурах на должность заместителя председателя комиссии.

РЕШИЛИ: внести в бюллетень для тайного голосования следующие фамилии:

а) _____ . Голосовали: за –, против –, воздержались –.

б) _____. Голосовали: за –, против –, воздержались –.

2. СЛУШАЛИ: о кандидатурах на должность секретаря комиссии.

РЕШИЛИ: внести в бюллетень для тайного голосования следующие фамилии:

а) _____. Голосовали: за –, против –, воздержались –.

б) _____. Голосовали: за –, против –, воздержались –.

3. СЛУШАЛИ: об избрании счетной комиссии.

РЕШИЛИ: утвердить счетную комиссию в составе:

Голосовали: за –, против –, воздержались –.

4. СЛУШАЛИ: председателя счетной комиссии

о протоколе № 1 счетной комиссии. Принято к сведению.

5. СЛУШАЛИ: председателя счетной комиссии

о результатах тайного голосования.

РЕШИЛИ: считать избранным заместителем председателя территориальной комиссии _____.

Голосовали: за –, против –, воздержались –. (решение № ____ прилагается).

6. СЛУШАЛИ: председателя счетной комиссии

о результатах тайного голосования.

РЕШИЛИ: считать избранным секретарем территориальной комиссии _____.

Голосовали: за –, против –, воздержались – (решение № ____ прилагается).

7. СЛУШАЛИ: председателя территориальной комиссии о распределении обязанностей между членами избирательной комиссии.

РЕШИЛИ: распределить обязанности между членами территориальной комиссии следующим образом:

_____ – председатель комиссии, осуществляет общее руководство комиссией, расходует денежные средства, выделенные комиссии в пределах утвержденной сметы расходов и в

соответствии с принятыми решениями ТИК, самостоятельно заключает трудовые соглашения с привлеченными работниками, взаимодействует от имени комиссии с органами государственной власти и местного самоуправления и т.д.

_____ – заместитель председателя комиссии, руководит группой контроля за соблюдением порядка и правил ведения предвыборной агитации, контрольно-ревизионной службой, образованной при комиссии и т.д.

_____ – секретарь комиссии осуществляет документационное обеспечение комиссии.

Члены комиссии _____ отвечают за взаимодействие с органами местного самоуправления, территориальными государственными органами, участковыми избирательными комиссиями по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов;

_____ члены комиссии отвечают за взаимодействие с избирательными объединениями и избирательными блоками;

_____ члены комиссии отвечают за работу территориального Центра повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов, образованного при комиссии и др.

Голосовали: за –, против –, воздержались – (решение № ____ прилагается).

Председательствующий

Секретарь

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ
по выборам заместителя председателя территориальной
избирательной комиссии
“ ” **200** года

Разъяснение порядка заполнения избирательного бюллетеня: поставьте любой знак в пустом квадрате справа от фамилии, имени, отчества кандидата, за которого Вы голосуете, либо в квадрате справа от строки “Против всех кандидатов”. Избирательный бюллетень, в котором любой знак проставлен более чем в одном квадрате либо не проставлен ни в одном из них, считается недействительным.

Афанасьев Иван Петрович

Иванов Иван Иванович

Против всех кандидатов

Примечание: аналогичный вид имеет избирательный бюллетень для выборов секретаря ТИК.

Протокол № 1

заседания счетной комиссии

“___” _____ 200__ года

Присутствовали: _____

СЛУШАЛИ: о распределении обязанностей.

Решили: избрать председателем счетной комиссии

Голосовали: за – , против – , воздержались – .

Председатель счетной комиссии:

Член счетной комиссии:

Член счетной комиссии:

Протокол № 2
заседания счетной комиссии по выборам заместителя
председателя территориальной избирательной комиссии
 “ ___ ” _____ **200__** года

СЛУШАЛИ: о результатах тайного голосования по выборам заместителя председателя ТИК.

Установили:

1. Выдано избирательных бюллетеней для тайного голосования _____.
2. При вскрытии избирательной урны обнаружено избирательных бюллетеней _____, в том числе: действительных бюллетеней _____, недействительных бюллетеней _____.
3. Результаты тайного голосования по выборам заместителя председателя ТИК:

(ФИО)	(число голосов)
(ФИО)	(число голосов)
Против всех кандидатов _____	
	(число голосов)

Решили: по результатам тайного голосования по выборам заместителя председателя ТИК считать избранным на должность заместителя председателя ТИК _____.

Председатель счетной комиссии:

Член счетной комиссии:

Член счетной комиссии:

Примечание: аналогично оформляется протокол № 3 по выборам секретаря ТИК.

Акт

**об уничтожении печатных форм и пленок фотовыводов,
печатного брака и излишне изготовленных бюллетеней,
связанных с изготовлением избирательных бюллетеней для
голосования на выборах _____**

**200_ года (наименование органа местного самоуправления
муниципального образования)**

Комиссия в составе: _____

_____ настоящим актом подтвержда-
ет, что в период _____ 200_ года изготовлены, пе-
реданы в территориальную избирательную (участковую) ко-
миссию _____ бюллетени для тайного го-
лосования на выборах _____,
а также уничтожены: брак, излишне изготовленные бюллете-
ни, пленки фотовывода и печатные формы:

№ п/п	Наименование продукции	Изготовлено	Получено территориальной (участковой) избирательной комиссией	Уничтожено печатного брака и излишка изготовленных бюллетеней, печатных форм, пленок фотовывода
1.	Избирательные бюллетени			
2.	Печатные формы избирательных бюллетеней			
3.	Пленки фотовывода			

Председатель комиссии _____
(подпись) (фамилия, инициалы)

члены комиссии: _____
(подпись) (фамилия, инициалы)

От полиграфической организации _____
(подпись) (фамилия, инициалы)

“ ” _____ 200_ года

наименование выборов, наименование муниципального образования

Территориальная избирательная комиссия

АКТ

о передаче избирательных бюллетеней для голосования на выборах

(наименование выборов)

дата и время составления

Территориальная избирательная комиссия

(наименование муниципального образования)

передала участковой избирательной комиссии избирательного участка № _____ избирательные бюллетени для голосования в количестве:

число цифрами и прописью

Председатель территориальной
избирательной комиссии

МП

Председатель участковой
избирательной комиссии
участка № _____

АКТ

приемки избирательного участка № _____
 “ _____ ” _____ 200 __ г.
 город (село) _____

Комиссией в составе _____
 (указывается Ф.И.О. представителей территориальной

избирательной комиссии, администрации муниципального образования
 и представителей участковой избирательной комиссии)

составлен настоящий акт в приемке избирательного участка
 № _____, расположенного _____
 (указывается адрес и место расположения избирательного участка)

Избирательный участок размещен в помещении _____

(указать размеры, освещение, отопление)

оснащен и оборудован :

1. Основным технологическим оборудованием:

- 1.1. Кабинами для тайного голосования (настольными уголками, столиками с перегородками) _____ штук;
- 1.2. Стационарными ящиками для голосования _____ штук;
- 1.3. Переносными ящиками для голосования _____ штук;
- 1.4. Печатью участковой избирательной комиссии.

2. Дополнительным технологическим оборудованием:

- 2.1. Вывеской с наименованием участковой избирательной комиссии _____ штук;
- 2.2. Вывеской с указанием режима работы участковой избирательной комиссии _____ штук;
- 2.3. Наружными указателями _____ штук;
- 2.4. Внутренними указателями _____ штук;
- 2.5. Стендами для размещения информационных материалов _____ штук;
- 2.6. Сборниками законодательных и нормативных актов, инструкций _____ экз.

3. Предметами мебели и иным оборудованием:

- 3.1. Столами _____ штук;
- 3.2. Стульями _____ штук;
- 3.3. Сейфами, металлическими шкафами _____ штук;
- 3.4. Средствами связи _____
 (телефон(указать номер), рация и др.)
- 3.5. Настольными лампами _____ штук;
- 3.6. Настольными либо настенными часами.

4. Расходными материалами, специальными средствами:

- 4.1. Канцелярскими принадлежностями;
- 4.2. Средствами опечатывания (опломбирования) стационарных и переносных ящиков для голосования, сейфов;
- 4.3. Средствами аварийного освещения, противопожарными средствами, планом эвакуации избирателей и членов избирательной комиссии, аптечкой скорой помощи.

5. Документами участковой избирательной комиссии:

- 5.1. Журналом работы участковой избирательной комиссии на _____ листах;
- 5.2. Избирательными бюллетенями _____ штук;
- 5.3. Списками избирателей _____ экз., _____ книг, на _____ листах;
- 5.4. Протоколами УИК об итогах голосования и материалами к ним на _____ листах;
- 5.5. Бланками протоколов об итогах голосования на _____ листах;
- 5.6. Увеличенной формой протокола об итогах голосования _____ экз.;
- 5.7. _____
- _____
- _____
- _____

Помещение избирательного участка № _____ принято в _____ час и поставлено под охрану _____

(указать, кем будет обеспечиваться охрана участка)

Ф.И.О., должности, подписи членов приемной комиссии и печать участковой избирательной комиссии.

Примечание: акт составляется в 2-х экземплярах (1-й экземпляр хранится в делах УИК, 2-й экземпляр передается в ТИК).

АКТ

передачи на хранение технологического оборудования

избирательного участка № _____

“ _____ ” _____ 200 ____ г.

город (село) _____

Комиссией в составе _____

(указывается ФИО представителей ТИК,

которой передается на хранение технологическое оборудование, и представителей УИК) составлен настоящий акт в том, что технологическое оборудование избирательного участка № ____, расположенного _____

_____.

(указывается адрес и место расположения избирательного участка)

передается на хранение

_____.

(указать название ТИК и ФИО лица, ответственного за хранение)

Участковой избирательной комиссией избирательного участка № ____ передано на хранение следующее технологическое оборудование:

1. Разборные кабины для тайного голосования (деревянные, металлические) _____ штук;
2. Стационарные ящики для голосования _____ штук;
3. Переносные ящики для голосования _____ штук;
4. Вывески с наименованием участковой избирательной комиссии ____ штук;
5. Вывески с указанием режима работы участковой избирательной комиссии _____ штук;
6. Наружные указатели _____ штук;
7. Внутренние указатели ____ штук;
8. Стенды для размещения информационных материалов _____ штук;
9. Столы _____ штук;
10. Стулья _____ штук;
11. Сейфы, металлические шкафы _____ штук;
12. Настольные лампы _____ штук;
13. Настольные либо настенные часы _____ штук;
14. Телефонный аппарат _____ штук;

15. _____

16. _____

Вышеперечисленное технологическое оборудование:

Передано на хранение _____ (ФИО и подпись председателя УИК).

Принято на хранение _____ (ФИО и подпись материально-ответственного лица).

Председатель ТИК (ФИО и подпись)

МП

АКТ

передачи на хранение в территориальную избирательную комиссию избирательной документации участковой избирательной комиссии избирательного участка № ____

“ ____ ” _____ 200__ г.

город (село) _____

Комиссией в составе _____

(указывается ФИО секретаря ТИК,

которому передается избирательная документация, и секретаря

участковой избирательной комиссии)

составлен настоящий акт в том, что участковой избирательной комиссией избирательного участка № ____, расположенного

(указывается адрес и место расположения избирательного участка)

передается на хранение в территориальную избирательную комиссию следующая избирательная документация:

1. Журнал работы УИК на ____ листах;
2. Протокол № 2 участковой избирательной комиссии об итогах голосования по выборам:

– главы муниципального образования на _____ листах и сводные таблицы к ним на _____ листах;

– по выборам депутата представительного органа местного самоуправления по избирательному округу № ____ на листах и сводные таблицы к ним;

3. Акты, составленные участковой избирательной комиссией:

(указывается перечень актов и кол-во листов)

4. Жалобы (заявления), поступившие в ходе подготовки и проведения выборов:

(указываются заявители жалоб (заявлений) и кол-во листов)

5. Печать УИК _____ штук.

6. Списки избирателей в количестве _____ томов на _____ листах.

7. Методические материалы

(указывается перечень материалов)

8. Другая избирательная документация

Вышеперечисленная избирательная документация:

Передана на хранение _____ (ФИО и подпись
секретаря УИК).

Принята на хранение _____ (ФИО секретаря ТИК).

Утвержден решением ТИК
от “ ___ ” _____ 200_ г. № _____

ПРОЕКТ СМЕТЫ

территориальной избирательной комиссии на период подготовки и проведения выборов

1. Фонд оплаты труда всего: тыс. руб.

в том числе:

**1.1. Оплата труда членов ТИК с правом решающего голоса,
всего:**

в том числе:

- а) членов ТИК, работающих в комиссии с временным отрывом от основной работы;
- б) членов ТИК, привлекающихся к работе без отрыва от основной работы;
- в) выплата вознаграждения по итогам выборов:

из них:

- членам ТИК, работающим в комиссии с временным отрывом от основной работы;
- членам ТИК, привлекающимся к работе без отрыва от основной работы;
- г) оплата питания членов ТИК с правом решающего голоса;
- д) оплата труда граждан, привлекавшихся к выполнению работ и услуг в ТИК на договорной основе, всего:

в том числе:

- бухгалтера;
- кассира;
- юриста;
- других (расшифровать).

2. Транспортные расходы, всего (сюда входят расходы на заключение трудовых соглашений с водителями, расходы на аренду автомобиля и расходы на бензин):

в том числе:

- а) в связи с проведением досрочного голосования в труднодоступных населенных пунктах;
- б) транспортные расходы в день голосования;

в) другие (расшифровать).

3. Расходы на связь, всего:

в том числе:

- а) абонентная плата за телефон;
- б) временная установка телефона.

4. Канцелярские расходы, всего:

5. Расходы по оборудованию и содержанию помещения для работы ТИК, всего:

в том числе:

- а) расходы по содержанию помещения;
- б) расходы по охране;
- в) расходы по изготовлению печати.

6. Прочие расходы, всего:

в том числе:

привлечение лекторов для обучения организаторов выборов.

Председатель территориальной избирательной комиссии:

Примечание: смета после рассмотрения ее на заседании избирательной комиссии направляется в вышестоящую избирательную комиссию для утверждения и последующего финансирования.

ФИНАНСОВЫЙ ОТЧЕТ

о поступлении и расходовании средств _____ бюджета, выделенных избирательной комиссией

(наименование комиссии)

на подготовку и проведение выборов

№ п/п		Код строки	Единица измерения	Всего	Территориальная избирательная комиссия		Расходы непосредственно участковых избирательных комиссий
					в том числе		
					расходы на проведение выборов непосредственно ТИК	централизованные расходы для участковых избирательных комиссий	
1	2	3	4	5	6	7	8
Раздел I. Исходные данные							
1	Количество избирательных комиссий	01	ед.			x	
2	Число членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, всего	02	чел.			x	
	в том числе:						

1	2	3	4	5	6	7	8
	Работающие в комиссии с временным отрывом от основной работы в период выборов	03	чел.			x	
	Другие члены комиссии с правом решающего голоса	04	чел.			x	
3	Численность работников, привлечавшихся в период выборов к работе в комиссии на договорной основе, всего	05	чел.			x	
	в том числе:					x	
	Системный администратор	06	чел.			x	
	Бухгалтер	07	чел.			x	
	Другие (расшифровать)	08	чел.			x	

1	2	3	4	5	6	7	8
Раздел II. Фактические расходы на обеспечение деятельности территориальной избирательной комиссии на подготовку и проведение выборов							
4	Фонд оплаты труда, всего	09	руб.				
	в том числе:						
	Оплата труда членов комиссии с правом решающего голоса, всего	10	руб.			x	
	в том числе:						
	членов комиссии, ра- ботавших в комиссии в период выборов с временным отрывом от основной работы	11	руб.			x	
	членов комиссии, привлекавшихся к работе в комиссии без отрыва от основной работы	12	руб.			x	

1	2	3	4	5	6	7	8
5	Вознаграждение членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, всего	13	руб.				
	в том числе:						
	членов комиссии, работавших в комиссии в период выборов с временным отрывом от основной работы	14	руб.				
	членов комиссии, привлекавшихся к работе в комиссии без отрыва от основной работы	15	руб.				
6	Оплата питания членов комиссии с правом решающего голоса	16	руб.			х	
7	Оплата труда работников комиссии, привлекавшихся на договорной основе, всего	17	руб.			х	

1	2	3	4	5	6	7	8
	в том числе:						
	системных администраторов	18	руб.			x	
	бухгалтеров	19	руб.			x	
	других (расшифровать)	20	руб.			x	
8	Расходы, связанные с изготовлением печатной продукции и издательской деятельностью, всего	21	руб.				x
	в том числе:						
	изготовление списков избирателей	22	руб.				x
	изготовление приглашений для избирателей	23	руб.				x
	расходы на изготовление другой печатной продукции (с обязательной расшифровкой)	24	руб.				x

1	2	3	4	5	6	7	8
9	Транспортные расходы, всего	25	руб.				
	в том числе:						
	по доставке избирательным комиссиям избирательных бюллетеней, другой печатной продукции	26	руб.				x
	в связи с проведением досрочного голосования в труднодоступных районах	27	руб.				
	транспортные расходы в день голосования	28	руб.				
	другие транспортные расходы (с обязательной расшифровкой)	29	руб.				
10	Расходы на связь, всего	30	руб.				
	в том числе:						

1	2	3	4	5	6	7	8
	абонентская плата	31	руб.				
	на дополнительную установку (перенос) основных телефонов и номеров	32	руб.				
	междугородную	33	руб.				
	почтово-телеграфные расходы	34	руб.				
	другие расходы на связь (с обязательной расшифровкой)	35	руб.				
11	Канцелярские расходы	36	руб.				
12	Командировочные расходы	37	руб.				
13	Расходы по оборудованию и содержанию помещений и избирательных участков, всего	38	руб.				
	в том числе:						
	изготовление технологического оборудования (кабин, ящиков)	39	руб.				

1	2	3	4	5	6	7	8
	изготовление стендов для информирования избирателей	40	руб.				
	приобретение малоценных и быстроизнашивающихся материальных ценностей	41	руб.				
	расходы по содержанию помещения	42	руб.				
	изготовление печатей	43	руб.				
	другие (с обязательной расшифровкой)	44	руб.				
14	Прочие расходы, всего	45	руб.				
	в том числе:						
	проведение семинаров и совещаний по подготовке и проведению выборов	46	руб.				x
	другие, связанные с подготовкой и проведением выборов (с обязательной расшифровкой)	47	руб.				

1	2	3	4	5	6	7	8
15	Фактические расходы на обеспечение деятельности территориальной избирательной комиссии и на подготовку и проведение выборов, всего	48	руб.				
16	Выделено избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов, всего	49	руб.				
17	Остаток средств, выделенных избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов	50	руб.				

Справочно: остаток денежных средств, выделенных избирательным комиссиям на подготовку и проведение выборов, перечислен на счет Избирательной комиссии субъекта Российской Федерации платежным поручением № __ от “__” _____ 2002 г. в сумме _____ руб. __ коп.

Председатель территориальной избирательной комиссии
 Бухгалтер территориальной избирательной комиссии
 Печать территориальной избирательной комиссии

Содержание

Введение	3
ГЛАВА 1. Избирательное законодательство	5
1.1. Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, его место и роль в избирательном законодательстве ...	5
1.2. Законодательство о выборах Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации ...	17
1.3. Общие принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления	20
1.4. Региональное законодательство о выборах	28
1.5. Решения и иные нормативные правовые акты избирательных комиссий, их роль в организации избирательного процесса	29
ГЛАВА 2. Правовой статус и полномочия территориальной избирательной комиссии и ее членов	35
2.1. Понятие территориальной избирательной комиссии и ее положение в системе избирательных комиссий Российской Федерации	35
2.2. Правовые основы формирования территориальной избирательной комиссии	37
2.3. Полномочия территориальной избирательной комиссии	39

2.4. Права и обязанности членов территориальной избирательной комиссии с правом решающего голоса	40
2.5. Права и обязанности членов территориальной избирательной комиссии с правом совещательного голоса	43
2.6. Порядок и организация деятельности территориальной избирательной комиссии при формировании нижестоящих избирательных комиссий	44
2.7. Гласность в деятельности территориальной избирательной комиссии. Организация информирования избирателей	48

ГЛАВА 3. Организационные основы деятельности территориальной избирательной комиссии	55
3.1. Принципы деятельности территориальной избирательной комиссии	55
3.2. Регламент и порядок проведения заседаний комиссии	58
3.3. Планирование работы комиссии	59
3.4. Взаимоотношения территориальной избирательной комиссии с вышестоящими и нижестоящими избирательными комиссиями. Координация деятельности участковых избирательных комиссий	61
3.5. Взаимоотношения территориальной избирательной комиссии с кандидатами, их доверенными лицами, уполномоченными представителями избирательных объединений и избирательных блоков, наблюдателями, другими участниками выборов	64
3.6. Содействие государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений территориальной избирательной комиссии в реализации ее полномочий	66
3.7. Использование Государственной автоматизированной системы Российской Федерации “Выборы” в работе территориальной избирательной комиссии	69

ГЛАВА 4. Обеспечение территориальной избирательной комиссией гарантий прав граждан при регистрации (учете) избирателей, составлении списков избирателей, образовании избирательных округов и избирательных участков 74

- 4.1. Взаимодействие территориальной избирательной комиссии с органами местного самоуправления по вопросам регистрации (учета) избирателей 74
- 4.2. Составление списков избирателей 78
- 4.3. Работа по определению схемы избирательных округов 80
- 4.4. Согласование с органами местного самоуправления вопросов, связанных с размещением, обеспечением технологическим оборудованием и образованием избирательных участков 83

ГЛАВА 5. Работа территориальной избирательной комиссии в период выдвижения и регистрации кандидатов, реализации статуса кандидатов 87

- 5.1. Осуществление на территории муниципального образования контроля сбора подписей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов 87
- 5.2. Контроль осуществления на своей территории гарантий соблюдения статуса зарегистрированных кандидатов 89
- 5.3. Контроль соблюдения порядка и правил ведения предвыборной агитации 91

ГЛАВА 6. Организация и порядок голосования. Подсчет голосов и установление итогов голосования. Определение результатов выборов, опубликование итогов голосования и результатов выборов 95

- 6.1. Порядок изготовления, хранения и передачи избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений, протоколов об итогах голосования .. 95
- 6.2. Организация и порядок голосования. Контроль хода голосования 99

6.3. Голосование по открепительным удостоверениям ..	102
6.4. Организация приемки и проверки правильности оформления избирательных документов от нижестоящих избирательных комиссий территориальной избирательной комиссией	103
6.5. Порядок установления итогов голосования территориальной избирательной комиссией	105
6.6. Порядок заполнения территориальной избирательной комиссией протокола об итогах голосования и сводной таблицы	107
6.7. Правила заверения копий протокола территориальной избирательной комиссии об итогах голосования	109
6.8. Порядок определения результатов выборов органов местного самоуправления территориальной избирательной комиссией	109
6.9. Порядок представления протокола об итогах голосования и сводной таблицы территориальной избирательной комиссии в вышестоящую избирательную комиссию	113
6.10. Опубликование итогов голосования	115

ГЛАВА 7. Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии

7.1. Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии при проведении выборов разного уровня: порядок и сроки получения бюджетных средств	118
7.2. Бюджетное финансирование территориальной избирательной комиссии (в случае, если комиссия является юридическим лицом)	120
7.3. Порядок утверждения и исполнения сметы расходов территориальной избирательной комиссии на обеспечение ее деятельности (в случае, если комиссия является юридическим лицом)	122
7.4. Смета расходов территориальной избирательной комиссии на подготовку и проведение выборов: порядок составления, утверждения и исполнения сметы	123

7.5. Полномочия председателя территориальной избирательной комиссии по финансированию	125
7.6. Распределение выделенных территориальной избирательной комиссии денежных средств, распоряжение ими и контроль за их использованием	127
7.7. Финансовая документация	129
7.8. Отчетность территориальной избирательной комиссии: порядок, сроки и формы отчетных финансовых документов	133
7.9. Контроль за целевым расходованием бюджетных средств	134
ГЛАВА 8. Документационное обеспечение деятельности территориальной избирательной комиссии	137
8.1. Организация делопроизводства и его правовая регламентация	137
8.2. Прием, регистрация и прохождение поступающей документации	139
8.3. Оформление и отправка исходящей документации	139
8.4. Основные требования к подготовке и оформлению документов	140
8.5. Акты территориальной избирательной комиссии и обязательность их исполнения	145
8.6. Оформление и учет заседания и решений (постановлений) территориальной избирательной комиссии	146
8.7. Контроль исполнения решений вышестоящих избирательных комиссий территориальной избирательной комиссией	147
8.8. Составление номенклатуры дел	148
8.9. Формирование и оформление дел, экспертиза ценности документов	150
8.10. Организация хранения документов, порядок подготовки и передачи документов в вышестоящую избирательную комиссию или архив	153

ГЛАВА 9. Рассмотрение обращений граждан, разрешение избирательных споров	156
9.1. Организация работы с заявлениями и обращениями граждан, поступающими в территориальную избирательную комиссию	156
9.2. Понятие и классификация избирательных споров	159
9.3. Административный порядок разрешения избирательных споров	161
9.4. Разрешение избирательных споров в судах	164
9.5. Порядок исполнения решений судов территориальной избирательной комиссией	166
ГЛАВА 10. Ответственность за нарушение законодательства о выборах	169
10.1. Общая характеристика юридической ответственности	169
10.2. Государственно-правовая ответственность территориальной избирательной комиссии. Порядок и основания ее расформирования	170
10.3. Освобождение члена территориальной избирательной комиссии от его обязанностей	172
10.4. Административная ответственность граждан	174
10.5. Административная ответственность юридических лиц	176
10.6. Административный протокол о нарушении избирательных прав: порядок составления, рассмотрения и передачи в суд	176
10.7. Уголовная ответственность за нарушение законодательства о выборах	179
Планы практических занятий	185
Вопросы к зачету	189
Литература	192
Краткий словарь основных терминов	196
Приложения	202

В.Д. МОСТОВЩИКОВ

**Территориальная избирательная комиссия:
правовой статус, порядок формирования и компетенция**

Корректоры:

Т.В. Калинина, Н.М. Пуцина

Компьютерная верстка:

О.Г. Свиридова

Лицензия ИД № 00001 от 28.09.1999 г.
Сдано в набор 04.11.2002. Подписано в печать 01.12.2002.
Формат 60x90¹/16. Печать офсетная.
Печ. л. 16. Тираж 3000 экз. Заказ 4904.

Отпечатано в ОАО "Типография "Новости"
105005, Москва, Фр. Энгельса, 46