

Д.А. РЕУТ

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

Аннотация. *Статья посвящена рассмотрению правового положения избирательных комиссий, порядка их формирования, их места в системе государственного механизма. Автор обращается к вопросам формирования и организации работы избирательных комиссий с точки зрения подхода, способствующего реализации их основной функции как организаторов избирательного процесса.*

Ключевые слова: *избирательные комиссии, правовой статус, избирательное законодательство, избирательный процесс.*

ABOUT SOME QUESTIONS OF THE LEGAL STATUS OF ELECTION COMMISSIONS

Abstract. *The article is devoted to consideration of the legal status of election commissions, the procedure of their formation, their place in the system of state mechanism. The author addresses the issues of formation and organization of work of election commissions from the point of view approach that facilitates the realization of their basic function as organizers of the election process.*

Keywords: *electoral commissions, legal status, electoral law, electoral process.*

Правовое положение избирательных комиссий, порядок их формирования, место в системе государственного механизма, профессионализм и добросовестное отношение к исполнению своих обязанностей со стороны членов комиссий имеют непосредственное значение для обеспечения качественного народного представительства, обеспечения свободного волеизъявления граждан на выборах и достоверного определения его результатов.

В Постановлении от 13.04.2017 года № 11-П Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что «возложение – в порядке конкретизации предписаний, закрепленных в статьях 2, 6 (часть 2), 17 (часть 1) и 18 Конституции Российской Федерации, – пунктом 3 статьи 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на избирательные ко-

РЕУТ Дмитрий Алексеевич – член Московской городской избирательной комиссии, кандидат юридических наук, г. Москва

миссии обязанности обеспечения и защиты избирательных прав граждан требует от них ответственного отношения к исполнению своих полномочий, сопряженного с эффективной заботой о создании всех необходимых условий для полноценного участия в выборах граждан, политических партий и других субъектов избирательного процесса. Игнорирование этой обязанности не согласуется с конституционной ценностью избирательных прав граждан и их объединений и конституционной ролью органов и должностных лиц публичной власти в их соблюдении и защите при подготовке и проведении выборов»¹.

Вместе с тем, рассматривая вопрос о соответствии Конституции Российской Федерации отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон об основных гарантиях), устанавливающих ограничение права участия в работе избирательных комиссий лиц, имеющих вид на жительство на территории другого государства, Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что работа гражданина в составе коллегиального органа, обеспечивающего подготовку и проведение выборов (избирательная комиссия), является одним из способов участия гражданина в управлении делами государства, а право участия в работе избирательной комиссии производно от активного избирательного права².

В аналогичном направлении позиция Конституционного Суда Российской Федерации по данному вопросу последовательно высказывалась ранее в ряде постановлений. Например, в определении от 16.01.2007 года № 160-О-П изложена позиция о том, что установленные избирательным законодательством гарантии неприкосновенности членов избирательных комиссий не являются их личной привилегией, а имеют публично-правовой характер, так как обеспечивают общественный интерес, выражающийся в независимости работы избирательных комиссий, в качественном выполнении ими работы по организации избирательного процесса, имеющего целью формирование на основе результатов выборов публичных органов власти³.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2010 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision268572.pdf> (дата обращения: 19.04.2017).

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.06.2010 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого» // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3552.

³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.01.2007 г. № 160-О-П «По жалобе федерального государственного учреждения «Маганский лесхоз» на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях из-

Немаловажное значение при рассмотрении этого вопроса имеет и позиция Конституционного Суда Российской Федерации, заключающаяся в том, что избирательные права, являясь личными правами каждого избирателя, в то же время выступают элементом публично-правового института выборов, так как в их реализации воплощается как личный интерес каждого гражданина в участии в управлении делами государства, так и общественный интерес, выражающийся в наделении в результате выборов полномочиями народных представителей⁴.

Необходимо отметить, что в таком юридическом аспекте реализация избирательных прав граждан рассматривается не впервые. Еще на рубеже XIX–XX веков Леон Дюги писал о том, что избиратель является одновременно и носителем права, и обличен функцией; участие в выборах является вместе и правом, и функцией. Право заключается в голосовании за конкретных кандидатов, функция заключается в передаче власти определенному индивиду, наделяемому соответствующими публичными функциями⁵. Мысль о том, что выборы как способ формирования органов народного представительства обеспечивают также формирование политического единства общества, высказывалась профессором В.В. Ивановским: «Трудно представить себе народное представительство таким компактным целым, которое было бы объединено одним образом мышления, но юридически оно функционирует как единое целое... Двух решений в нем быть не может; всегда имеется большинство и меньшинство»⁶. При этом ученый отметил, что организация выборов имеет не менее важное значение, чем сами принципы избирательного права⁷.

Таким образом, рассматривая выборы в их конституционно-правовом смысле как одну из форм непосредственного осуществления народовластия, способ реализации народного суверенитета, более того, как механизм, запускающий весь конституционный процесс в Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что организовывать этот процесс должны высокопрофессиональные, постоянно действующие государственные органы с обязательным условием общественного контроля за их работой.

Однако на практике вопросы правового статуса избирательных комиссий, установленный законодательством порядок их формирования,

бирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 20. Ст. 2453.

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.04.2014 N11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области».

⁵ Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М. Типография т-ва И.Д. Сытина. 1908. С. 121–122.

⁶ Ивановский В.В. Учебник государственного права. 1909. Казань. Типо-литография Императорского университета. С. 163.

⁷ Там же. С. 181.

порядок работы, правовой статус членов комиссий зачастую противоречат правовому содержанию конституционных норм. Серьезнейшая проблема здесь, на наш взгляд, заключается в такой парадоксальной ситуации, при которой публично-значимую государственную функцию по организации избирательного процесса осуществляют негосударственные органы – избирательные комиссии, правовой статус которых не урегулирован в полной мере, либо урегулирован таким образом, что законодательные предписания фактически препятствуют их нормальной работе. Если ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации являются государственными органами в силу прямого указания Закона об основных гарантиях (статьи 21, 23), то окружные, территориальные и участковые избирательные комиссии таким статусом не обладают, члены указанных комиссий, включая председателей, заместителей председателя и секретарей, работают на общественных началах. Не обладают избирательные комиссии и статусом общественного объединения, выполняющего отдельные государственные полномочия. При этом законом установлена как юридическая ответственность избирательной комиссии в качестве коллегиального органа – в виде расформирования избирательной комиссии (статья 30 Закона об основных гарантиях) так и персональная ответственность за нарушения избирательного законодательства со стороны членов комиссии в форме наложения взыскания в рамках уголовного преследования или привлечения к административной ответственности.

В совокупности с фактом, что избирательное законодательство крайне перегружено и содержит большое количество не согласующихся между собой и с другими отраслями права норм, кроме того, усердно подвергается серьезным изменениям по итогам каждой масштабной избирательной кампании, это обстоятельство отнюдь не способствует обеспечению качественного избирательного процесса, в том числе, высокопрофессиональной и стабильной работе системы избирательных комиссий в том духе, в котором эта работа должна проводиться в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 13.04.2017 года № 11-П.

Все вышесказанное обуславливает необходимость качественно иного, нового научного взгляда на вопросы правового статуса избирательных комиссий, в качестве отправной точки для размышлений в этом направлении можно вновь обратиться к разъяснениям Конституционного Суда Российской Федерации.

Так, говоря о том, что участие в деятельности избирательных комиссий является одной из форм конституционного права на участие в управлении делами государства⁸, Конституционный Суд Российской

⁸ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.06.2010 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

Федерации указал, что избирательные комиссии «действуют прежде всего в интересах граждан как носителей избирательных прав, что соответствует статье 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина выступают важнейшей обязанностью государства, его органов и должностных лиц. В этом смысле формирование избирательных комиссий, организация их деятельности и обеспечение полномочий как самих комиссий, так и их членов приобретают, по существу, статус гарантии избирательных прав граждан»⁹.

Таким образом, избирательные комиссии, так же как и представительные органы государственной власти, органы местного самоуправления, являются представителями народа. Здесь, опираясь на конституционные установки о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в стране является народ, который осуществляет свою власть как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 3 Конституции Российской Федерации), можно сказать: правовые отношения «народ – органы государственной власти» во многом тождественны отношениям «избиратели – избирательные комиссии». Как отметили В. М. Боев и Х. Х. Лойт, одним из основных прав человека в современном мире является право на учреждение государственной власти во всех ее видах; таким образом, формирование и деятельность всех ветвей государственной власти являются результатом волеизъявления народа¹⁰. Сказанное совершенно справедливо и в отношении системы избирательных комиссий.

Общие условия формирования избирательных комиссий определены положениями статей 20, 22, 29 Закона об основных гарантиях. Среди них следует выделить партийный принцип, в соответствии с которым преимущество при назначении в состав комиссии отдается кандидатуре, предложенной политической партией. Кандидатура, предложенная парламентской партией или партией, представленной в парламенте субъекта Российской Федерации, назначается в состав комиссии в обязательном порядке.

Политическая партия, как это отражено в статье 2 Федерального закона «О политических партиях», – разновидность общественного объединения, предназначением которого является участие граждан в политической жизни

граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. М. Малицкого» // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3552.

⁹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.01.2007 г. № 160-О-П «По жалобе федерального государственного учреждения «Маганский лесхоз» на нарушение конституционных прав и свобод положением пункта 19 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 20. Ст. 2453.

¹⁰ Боев В. М., Лойт Х. Х. Научная сессия ГУАП: сборник докладов. СПб.: Изд-во СПбГУАП, 2016. С. 274.

общества посредством формирования и выражения их политической воли, участие в выборах, а также представление интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Избрание списка кандидатов от политической партии в парламент предполагает поддержку данной партии населением. Остается открытым вопрос: как в данном случае быть с другими политическими партиями, не представленными в парламенте, которых на момент написания данной статьи насчитывается 75¹¹? В соответствии с тем же Федеральным законом «О политических партиях» такие партии также представляют интересы определенной группы населения, объединенной общими политическими взглядами.

На практике, к сожалению, все чаще встречаются случаи, когда назначенные по предложению политических партий члены комиссий в работе своей комиссии участия не принимают, видя свою задачу только лишь в контроле за работой комиссии и в получении копий итоговых документов для последующего отчета¹².

В качестве решения данной проблемы целесообразно исключить партийный принцип формирования избирательных комиссий. Комиссии должны быть надпартийными и выполнять роль объективного и незаинтересованного арбитра, а «партийный» член комиссии зачастую вопреки требованиям законности и объективности отстаивает интересы, прежде всего, своей партии, а не всех избирателей. В настоящее время существует вполне достаточный круг субъектов выдвижения кандидатур в составы избирательных комиссий, к числу которых относятся общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, органы местного самоуправления и собрания избирателей.

Противоречия заложены и в самом Федеральном законе «О политических партиях»: обходя вниманием заинтересованность членов комиссий, представляющих политические партии, закон совершенно обоснованно вводит жесткие ограничения на включение в состав комиссий судей, прокуроров, депутатов, близких родственников кандидатов. Более того, определенные требования установлены данным Федеральным законом и в отношении морально-этических качеств членов комиссий. Так, членами избирательных комиссий не могут быть граждане, имеющие неснятую и непогашенную судимость либо привлеченные к административной ответственности за нарушения законодательства о выборах.

Из этого логично следует вопрос о профессионализме членов избирательных комиссий. Например, если для кандидатов на должность судей установлены минимальные необходимые требования – возраст, стаж работы

¹¹ См. Министерство юстиции Российской Федерации. Сведения о зарегистрированных политических партиях // URL: <http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения 28.09.2016 г.).

¹² См. «Избирательный дефицит. «Очереди из желающих поработать на выборах мы не видим» // Московский комсомолец // URL: <http://www.mk.ru/politics/article/2009/10/20/371086-izbiratelnyiy-defitsit.html> (дата обращения 28.09.2016 г.).

и образование (статья 119 Конституции Российской Федерации), то почему этого нельзя сделать в отношении членов избирательных комиссий? Как отмечалось выше, законодательство о выборах крайне сложное и излишне формализованное, к тому же еще и с завидной периодичностью изменяется. Так, с момента принятия Закона об основных гарантиях в 2002 году в него было внесено более 80 изменений. Комплексный характер избирательного права также не способствует легкости его реализации на практике. Основу института избирательного права составляют положения Конституции Российской Федерации, нормы международного права, нормы Закона об основных гарантиях и ряда законов, регулирующих порядок проведения выборов различного уровня: федеральные законы «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», законы субъектов Российской Федерации, регулирующие порядок проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления. Значительное место в институте избирательного права занимают законы, не отнесенные напрямую к избирательному законодательству, но тем не менее содержащие нормы, регулирующие рассматриваемые правоотношения¹³. Как справедливо отметил О.И. Чепунов, федеральные законы, имеющие номинально другие предметы регулирования, могут устанавливать отдельные правовые понятия, значимые для избирательного процесса¹⁴.

В то же время единственное квалификационное требование, которое устанавливает Федеральный закон к членам комиссии – наличие высшего образования, применяется только в отношении членов ЦИК России, председателей региональных избирательных комиссий.

На наш взгляд, давно назрела необходимость не только перевода всей системы избирательных комиссий на профессиональную основу, но и повышения квалификационных требований к членам комиссий, по меньшей мере – к их руководящему составу, включая наличие профильного (специального) образования, опыта работы, требования к которому следует дифференцировать в зависимости от уровня комиссии, наличие необходимых морально-этических и деловых качеств. Говоря словами Е.М. Заболотских, особый статус членов избирательных комиссий за-

¹³ См., например: Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» // Российская газета. 1992. № 32; Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950; Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930; Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485; Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

¹⁴ См.: Чепунов О.И. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебно-методич. пособие (Под ред. И.С. Яценко). М.: Московская государственная академия водного транспорта. Юридический институт, РАГС при Президенте Российской Федерации, 2005. С. 55.

ключается в том, что свои полномочия они получили непосредственно от населения, чем обуславливаются повышенные требования к их деятельности¹⁵.

Другой важный аспект формирования и организации работы избирательных комиссий – это их представительская функция, ведь, как было отмечено, член избирательной комиссии, равно как и депутат, – представитель народа. В связи с этим целесообразно обратиться к опыту правового регулирования данного вопроса в СССР.

Статьей 24 Закона РСФСР от 03.08.1979 года «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» предусматривалось, что избирательные комиссии по выборам в местные Советы народных депутатов РСФСР образуются из представителей от организаций Коммунистической партии Советского Союза, профессиональных союзов, Всесоюзного Ленинского Коммунистического Союза Молодежи, кооперативных и других общественных организаций, от трудовых коллективов и собраний военнослужащих по воинским частям, а окружные и участковые избирательные комиссии образуются также из представителей от общественных сельских, уличных, квартальных, домовых комитетов, женсоветов, советов ветеранов войны и труда¹⁶.

Практика организации работы по формированию составов избирательных комиссий того периода показывала необходимость включения в составы избирательных комиссий представителей от всех социальных групп и профессий. Обращает на себя внимание акцент в приведенной норме на внесение предложений по кандидатурам в составы комиссий по территориальному признаку (месту жительства) и по профессиональному признаку (от трудовых коллективов). Основным определяющим критерием формирования состава избирательной комиссии в тот период был социальный состав населения соответствующей территории.

Такая правоприменительная практика представляется чрезвычайно актуальной и в наше время, когда кандидатуры членов избирательных комиссий, зачастую неизвестные избирателям, приглашенные из других регионов, навязываются органу, формирующему состав комиссии, решением партии. Более правильным с этой точки зрения представляется положение, в соответствии с которым членами участковых избирательных комиссий должны назначаться граждане, проживающие или работающие на территории соответствующего избирательного участка или хотя бы в пределах соответствующей административно-территориальной едини-

¹⁵ См.: Заболотских Е. М. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления: научно-практич. пособие. М.: Проспект, 2011. С. 26.

¹⁶ Закон РСФСР от 03.08.1979 «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1979. № 32. Ст. 784.

цы. В настоящее время аналогичный подход реализован для назначения присяжных заседателей судов общей юрисдикции¹⁷.

Таковыми же должны быть и принципы формирования территориальных избирательных комиссий. Более того, учитывая качественно иной, по сравнению с участковыми комиссиями, характер функциональных обязанностей, необходимо на законодательном уровне перевести все территориальные избирательные комиссии на постоянную (штатную) основу (в настоящее время законом этот вопрос отнесен к дискреции субъекта Российской Федерации). Это позволит решить целый комплекс проблем, связанных с подготовкой и сохранением кадрового состава комиссий, качества выполняемой работы, ответственного отношения к выполнению своих обязанностей.

В этих целях необходимо сделать председателей территориальных избирательных комиссий штатными работниками аппарата избирательной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации, предусмотрев данную должность в реестре должностей государственной гражданской службы. Это позволит достигнуть следующего:

- сформировать и закрепить обученные и заинтересованные в профессиональной работе кадры составов территориальных комиссий (с учетом всех гарантий, предоставляемых государственным гражданским служащим, ответственности за добросовестное выполнение своих обязанностей);

- избежать необходимости замещения председателями территориальных комиссий государственных должностей субъектов Российской Федерации, исключить сопутствующие этому расходы из регионального бюджета (как в настоящее время предусмотрено Законом об основных гарантиях).

В отношении порядка формирования участковых избирательных комиссий совершенно излишним представляется формирование и ведение резерва составов участковых избирательных комиссий¹⁸. Помимо того, что для этой работы необходимы большие организационные усилия, также требуются бюджетные средства для обучения состава резерва. В то же время у подавляющего большинства политических партий нет людских ресурсов даже для предложений в составы всех участковых комиссий, не говоря уже о резерве. Действующим законодательством установлена другая гарантия правомочности работы участковой комиссии, в том числе, в день выборов, в виде запрета на подачу заявления о сложении полномочий члена комиссии за 10 и менее дней до дня голосования (подпункт «а» пункта 6 статьи 29 Закона об основных гарантиях).

¹⁷ Федеральный закон от 20.08.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3528.

¹⁸ См.: Федеральный закон от 02.10.2012 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 41. Ст. 5522.

В дополнение к предложенным мерам необходимо освободить избирательные комиссии от излишних, несвойственных им функций, таких, как работа со специальными знаками (марками), полностью исключив их использование для защиты избирательного бюллетеня, исключить обязанность согласовывать в ряде случаев применение системы видеонаблюдения, а также упростить протокол об итогах голосования и процедуру подсчета голосов. Последнее возможно, в том числе, в рамках наметившейся тенденции к отказу от использования открепительных удостоверений¹⁹, в результате которой станет возможным освободить участковые и территориальные комиссии от этой работы, исключить возможные злоупотребления и ошибки в оформлении соответствующих документов, сократить время работы участковых комиссий и продолжительность охраны их помещений до двух дней (при этом ознакомление со списками избирателей, проверка информации о включении в список в отношении себя может осуществляться избирателями с использованием электронных сервисов, размещенных на сайтах ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации).

Отказ от открепительных удостоверений позволит упростить протокол участковой комиссии об итогах голосования, не будут заполняться строки, связанные с открепительными удостоверениями (строка «11а»: число открепительных удостоверений, полученных участковой комиссией; строка «11б»: число открепительных удостоверений, выданных участковой комиссией избирателям на избирательном участке до дня голосования; строка «11г»: число погашенных на избирательном участке открепительных удостоверений; строка «11д»: число открепительных удостоверений, выданных территориальной комиссией (избирательной комиссией муниципального образования, окружной избирательной комиссией) избирателям; строка «11е»: число утраченных открепительных удостоверений), а также упростить саму работу членов участковой комиссии, так как не будет необходимости до начала голосования гасить неиспользованные открепительные удостоверения.

Из анализа обращений, поступающих в избирательные комиссии в период избирательной кампании, следует, что большинство обращений связано с получением информации о порядке и месте голосования, досрочного голосования, голосования вне помещения для голосования²⁰.

¹⁹ Подробнее об этом см.: Законопроект 114572-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» // URL: <http://www.duma.gov.ru/systems/law/?number=114572-7&sort=date> (дата обращения 19.04.2017).

²⁰ Более подробно об этом см: пресс-конференции в Информационном центре Правительства Москвы // URL: <http://icmos.ru/press>; На горячую линию Мосгоризбиркома поступает 50 обращений в день // URL: <http://www.m24.ru/articles/53493?attempt=1>; Свыше 350 звонков поступило на «горячую линию» Мосгоризбиркома // URL: http://ria.ru/vybor2012_hod_vyborov/20120304/584396858.html (дата обращения: 19.04.2017).

Представляется необходимым предусмотреть законодательно обязанность органов государственной власти при проведении выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления информировать избирателей о порядке и сроках совершения избирательных действий (пункт 3 статьи 45 Закона об основных гарантиях). Порядок информирования, содержание мер по информированию не требуют специального законодательного регулирования. При этом законодательно необходимо установить, что принятые меры по информированию избирателей должны обеспечить возможность получения информации всеми избирателями, в том числе маломобильными группами населения, избирателями с ограниченными физическими возможностями, а также избирателями, проживающими в труднодоступных и удаленных местах. Очевидно, что органы государственной власти в силу своего статуса имеют для этого больше возможностей, чем избирательные комиссии, первичное звено которых работает на общественных началах.

Следует более подробно остановиться и на вопросе защиты прав и законных интересов членов избирательных комиссий, так как необходимость повышенных требований к ним предполагает и несение определенных издержек, связанных с ответственностью и высокой общественной и государственной значимостью этой работы. Так, в настоящее время избирательным законодательством предусмотрены гарантии независимости деятельности члена комиссии, в том числе, в форме запрета на его увольнение с работы в ряде случаев, а также особого порядка привлечения к административной и уголовной ответственности. В плане осуществления членом комиссии, работающим на общественных началах, трудовой деятельности также предусмотрено сохранение места работы, сохранение исчисления трудового стажа и установлен компенсаторный механизм в случае откомандирования члена комиссии на период проведения выборов.

В то же время, награда ЦИК России Почетный знак «За заслуги в организации выборов»²¹ представляет собой как моральное, так и материальное поощрение организаторов выборов, поскольку дает право на получение звания «Ветеран труда» с сопутствующими льготами. При этом право на получение такого звания возникает только у награжденных Почетным знаком лиц, работающих в системе избирательных комиссий на постоянной (штатной) основе. Представляется справедливым учреждение аналогичной награды, дающей право на получение звания «Ветеран труда» членам избирательных комиссий, длительное время добросовестно выполняющим свои обязанности на общественных началах.

²¹ См.: Постановление ЦИК России от 15.02.2017 № 74/670-7 «О ведомственном знаке отличия Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» // URL: http://cikrf.ru/law/decree_of_cec/2017/02/15/74-670-7.html (дата обращения 19.04.2017).

Надеемся, что изложенный в данной статье подход к вопросам формирования и организации работы избирательных комиссий будет способствовать реализации их основной функции как организаторов избирательного процесса, как гаранта обеспечения и защиты избирательных прав и обеспечит эффективную работу избирательных комиссий по созданию всех необходимых условий для полноценного участия в выборах граждан, политических партий и других субъектов избирательного процесса.

Список литературы

1. Боер В. М., Лойт Х. Х. Научная сессия ГУАП: сборник докладов. СПб, 2016.
2. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М., 1908.
3. Заболотских Е. М. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления: научно-практич. пособие. М, 2011.
4. Ивановский В. В. Учебник государственного права. Казань, 1909.
5. Чепунов О. И. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебно-методич. пособие / Под ред. И. С. Яценко. М, 2005.