

3. СУБЪЕКТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. СУБЪЕКТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Избирательные правоотношения характеризуются широким кругом участников. В рамках данного вида правовых отношений они выступают как носители прав и обязанностей, связанных с подготовкой и проведением выборов в представительные органы государственной и муниципальной власти.

Реализация конституционных избирательных прав граждан осуществляется посредством деятельности разных лиц и организаций, обеспечивающих организацию и проведение выборов.

В избирательном процессе принимают участие различные субъекты, имеющие четко определенный правовой статус. Полномочия (права и обязанности) участников избирательного процесса различаются по объему, структуре и правовым свойствам.

В литературе существуют разные подходы к классификации субъектов избирательного права (процесса). Представители первого из них говорят о трех группах таких субъектов:

1. Граждане, обладающие активным избирательным правом (избиратели) и общими юридическими характеристиками (возраст, свободное состояние воли и т. п.), определенными законом.

К этой же группе субъектов причисляется и избирательный корпус, т. е. совокупность всех граждан, обладающих активным избирательным правом, а также электорат – совокупность избирателей, намеревающихся принять непосредственное участие в избирательной кампании, а также кандидаты на выборные должности, список кандидатов, зарегистрированные кандидаты (зарегистрированный список кандидатов).

2. Граждане и их объединения, реализующие пассивные избирательные права, – кандидаты на выборные должности, политические партии и избирательные объединения, их уполномоченные представители, инициативные группы граждан по выдвижению кандидатов на выборные должности, представители и доверенные лица кандидатов, наблюдатели.
3. Избирательные органы, избирательные комиссии.

Согласно другой точке зрения, участников избирательного процесса можно разделить на две группы:

- 1) индивидуальные;
- 2) коллективные.

В качестве индивидуальных субъектов могут выступать избиратели, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, кандидаты на выборные должности и зарегистрированные кандидаты, их доверенные лица и представители, наблюдатели,

должностные лица государственных и муниципальных органов. Коллективными субъектами избирательного процесса являются избирательные комиссии, политические партии, избирательные объединения, общественные объединения, государственные органы и органы местного самоуправления, средства массовой информации.

Центральное место среди субъектов избирательного процесса занимают избиратели, которые выражают свою высшую непосредственную волю на выборах и референдумах. Избирателем на выборах признается гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом.

Гражданин должен обладать право- и дееспособностью согласно российскому законодательству и достигнуть на день голосования возраста 18 лет. Граждане России, проживающие или находящиеся в период подготовки и проведения выборов за пределами территории России, обладают равными с иными гражданами Российской Федерации избирательными правами.

Правовой статус избирателя представляет собой совокупность его прав и обязанностей, связанных с избирательными процедурами и действиями. Избиратель может действовать индивидуально, совместно с другими избирателями или через политические партии и общественные объединения, членом которых он является. Основу правового статуса избирателя составляют его права и обязанности, связанные с реализацией основных принципов проведения выборов. В выборах любого уровня избиратели участвуют на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании.

Кандидатами являются выдвинутые в установленном порядке лица, которые реализуют свое пассивное избирательное право. Кандидаты должны быть в обязательном порядке зарегистрированы соответствующей избирательной комиссией. С момента такой регистрации возникает правовой статус кандидата на выборную должность.

Все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности (за исключением случаев, установленных федеральным избирательным законодательством). Для обеспечения такого равенства закон устанавливает ряд требований. Кандидаты, замещающие государственные или муниципальные должности либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при проведении своей избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе, работающие в СМИ, на время их участия в выборах освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей и представляют в зарегистрировавшую их избирательную комиссию заверенные копии соответствующих приказов.

Избирательная комиссия – это коллегиальный орган, формируемый в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов.

Избирательные объединения представляют собой коллективный субъект, наделенный избирательными правами и действующий в избирательной кампании как персонифицированный участник выборов.

Круг субъектов избирательного процесса не является раз и навсегда определенным. Законодательство о выборах развивается, могут появляться новые субъекты, как, например, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, другие субъекты, которые прежде

активно участвовали в выборах, но, согласно современному российскому законодательству, не обладают избирательной правоспособностью, например трудовые коллективы, выборные руководящие органы общественных объединений, избирательные блоки [1].

3.2. ПРАВОВОЙ СТАТУС ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

Одним из основных принципов избирательного права России является принцип организации и проведения выборов независимыми органами, то есть органами, не входящими в систему органов законодательной (представительной), исполнительной или судебной власти. Такими органами являются избирательные комиссии, объединенные в одну систему.

Избирательная комиссия – это коллегиальный орган, формируемый в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов.

Именно на них возлагается основная организационная работа по проведению выборов, обеспечению реализации и защите избирательных прав граждан. Именно от их деятельности зависит, будут ли проводимые выборы соответствовать основополагающим конституционным принципам и международным стандартам избирательного права.

Основные задачи избирательных комиссий – подготовка и проведение выборов, обеспечение надлежащих условий для свободного волеизъявления избирателей и установление результатов такого волеизъявления. Решения и действия избирательной комиссии должны быть законными и обоснованными, юридически безупречными.

В систему избирательных комиссий Российской Федерации входят следующие избирательные комиссии:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;
- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- избирательные комиссии муниципальных образований;
- окружные избирательные комиссии;
- территориальные избирательные комиссии;
- участковые комиссии.

Все указанные избирательные комиссии, за исключением окружных, действуют на постоянной основе.

Избирательные комиссии, обеспечивающие периодическое проведение выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления, образуют целостную систему, адаптированную к соответствующим выборам органов публичной власти федерального, регионального и местного уровней и способную функционировать в независимом режиме.

Федеральные и региональные законы о выборах устанавливают строго определенную систему избирательных комиссий, их соподчиненность и распределение полномочий между ними применительно к соответствующему виду и уровню выборов органов государственной власти и местного самоуправления.

Система, взаимосвязи и полномочия избирательных комиссий при выборах в органы государственной власти субъектов РФ и в органы местного самоуправления устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

При выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти и в представительные органы местного самоуправления в систему создаваемых избирательных комиссий входят окружные избирательные комиссии, организующие выборы в пределах своих одномандатных или многомандатных избирательных округов.

Проведение выборов должностных лиц органов местного самоуправления (глав муниципальных образований, мэров городов и др.) не требует создания окружных избирательных комиссий, поскольку в этом случае выборы проходят по единому территориальному избирательному округу, включающему в себя всю территорию соответствующего муниципального образования (города, района).

Не входя ни в одну из ветвей государственной власти, система избирательных комиссий действует как государственно-общественная структура, высшие уровни которой (ЦИК РФ, избирательные комиссии субъектов РФ, территориальные комиссии) являются государственными органами, а остальные являются общественными образованиями, решения которых по вопросам проведения выборов обязательны для государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций и их должностных лиц [1].

Статус избирательных комиссий по отношению к государству определяет их политико-правовое положение в структуре и механизме функционирования государственных органов в Российской Федерации.

Правовой статус избирательных комиссий как самостоятельных органов характеризуется тем, что они:

- в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- обладают собственной компетенцией, установленной федеральным и региональным законодательством;
- осуществляют свои полномочия на постоянной основе либо в течение установленного законом срока;
- финансируются за счет средств государственного (федерального либо регионального) или местного бюджета;
- формируются в установленном законом порядке уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления либо вышестоящими избирательными комиссиями на основе предложений политических партий, иных общественных объединений, собраний избирателей по месту работы, службы, учебы и жительства;
- наделены полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением конституционных прав граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- несут ответственность за законность своих действий и решений.

Обеспечению независимости и самостоятельности избирательных комиссий служит ряд других законоположений, в частности и то, что государственные и муниципальные служащие в составе

избирательной комиссии не могут составлять более одной трети от общего числа членов комиссии с правом решающего голоса.

Вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается.

На практике независимость комиссий не только не исключает, но и предполагает их взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами при решении целого ряда вопросов организации избирательного процесса. Кроме того, на государственные органы, органы местного самоуправления, учреждения, организации, их должностных лиц возложена обязанность оказывать избирательным комиссиям содействие в реализации их полномочий, в частности предоставлять необходимые помещения, транспорт, средства связи, техническое оборудование.

Расходы, связанные с деятельностью избирательных комиссий, возмещаются за счет средств соответственно государственного или местного бюджета. Установленный законодательством порядок финансирования деятельности ЦИК РФ и избирательных комиссий субъектов РФ делает их самостоятельными в организации и проведении выборов. Самостоятельность избирательных комиссий обеспечивается также законоположением о том, что если уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначат выборы соответствующих органов в установленные сроки либо не назначат их при досрочном прекращении полномочий этих органов, выборы проводятся соответствующей избирательной комиссией в порядке и сроки, установленные законом [2].

3.3. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Окружные избирательные комиссии формируются при необходимости и только в целях подготовки и проведения выборов депутатов представительных органов власти. Полномочия окружных избирательных комиссий могут быть возложены на иные комиссии (избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, территориальные избирательные комиссии, участковые комиссии).

Полномочия территориальных избирательных комиссий могут быть возложены на действующие в пределах соответствующей территории избирательные комиссии муниципальных образований и на оборот.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (ЦИК России) возглавляет систему избирательных комиссий Российской Федерации.

ЦИК России является федеральным государственным органом Российской Федерации. В состав ЦИК России входит 15 членов комиссии с правом решающего голоса, назначаемых в состав комиссии Советом Федерации Федерального собрания Российской Федерации (5 членов), Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации (5 членов) и президентом Российской Федерации (5 членов). По решению ЦИК России каждый из 15 членов работает в комиссии на постоянной (штатной) основе и замещает государственную должность Российской Федерации. Руководят деятельностью ЦИК России председатель комиссии, его заместители и секретарь комиссии. Состав ЦИК России формируется на срок полномочий, составляющий 5 лет.

К основным полномочиям ЦИК России относятся:

- организация выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации;
- осуществление контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- разработка нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, утверждение указанных нормативов и осуществление контроля за их соблюдением;
- реализация мероприятий, связанных с развитием избирательной системы в Российской Федерации, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов;
- установление нормативов, в соответствии с которыми изготавливаются списки избирателей, участников референдума и другие избирательные документы, а также документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;
- принятие инструкций по вопросам единообразного применения Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», обязательных для исполнения всеми участниками избирательного процесса.

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации. Срок полномочий избирательной комиссии субъекта Российской Федерации составляет 5 лет. Число членов избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с правом решающего голоса устанавливается конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации и не может быть менее 10 и более 14.

Половина членов избирательной комиссии субъекта Российской Федерации назначается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, другая половина – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

К основным полномочиям избирательной комиссии субъекта Российской Федерации относятся:

- организация выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, организация референдума субъекта Российской Федерации;
- осуществление на территории субъекта Российской Федерации контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- организация размещения заказа на производство технологического оборудования (кабин для голосования, ящиков для голосования) для участковых комиссий;
- утверждение перечня территориальных избирательных комиссий;
- осуществление правовой, методической, организационно-технической помощи нижестоящим комиссиям.

Избирательная комиссия муниципального образования. Полномочия избирательной комиссии муниципального образования по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации

Федерации, принятому на основании обращения представительного органа этого муниципального образования, могут возлагаться на территориальную избирательную комиссию.

Срок полномочий избирательной комиссии муниципального образования составляет 5 лет. Число членов избирательной комиссии муниципального образования устанавливается уставом муниципального образования.

Формирование избирательной комиссии муниципального образования осуществляется представительным органом муниципального образования.

К основным полномочиям избирательной комиссии муниципального образования относятся:

- осуществление на территории муниципального образования контроля за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- организация выборов депутатов представительного органа муниципального образования, выборных должностных лиц местного самоуправления, местного референдума, руководство деятельностью всех нижестоящих комиссий по подготовке и проведению указанных выборов и референдума;
- утверждение текста бюллетеня при проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований по единому избирательному округу, выборных должностных лиц местного самоуправления, местного референдума;
- установление формы нагрудного знака наблюдателя при проведении муниципальных выборов, местного референдума;
- заверение муниципальных списков кандидатов;
- заверение списков кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам при проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований;
- определение процедуры случайной выборки (жеребьевки) собранных в поддержку муниципального списка кандидатов, кандидата на должность выборного должностного лица местного самоуправления, инициативы проведения местного референдума подписей избирателей, участников референдума для проверки соблюдения порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях, участниках референдума и их подписей;
- регистрация муниципальных списков кандидатов;
- регистрация кандидатов на должность выборного должностного лица местного самоуправления;
- регистрация инициативной группы по проведению местного референдума, иных групп участников местного референдума;
- определение результатов выборов депутатов представительного органа муниципального образования по единому избирательному округу, выборных должностных лиц местного самоуправления, местного референдума;
- осуществление иных полномочий в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», иными федеральными законами, уставом муниципального образования.

Окружные избирательные комиссии могут формироваться при проведении выборов по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам. Полномочия окружных избирательных комиссий могут возлагаться на иные избирательные комиссии.

По общему правилу срок полномочий окружных избирательных комиссий истекает через два месяца со дня официального опубликования результатов выборов.

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

Формирование окружной избирательной комиссии по выборам в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления осуществляется избирательной комиссией субъекта Российской Федерации или избирательной комиссией муниципального образования соответственно.

К основным полномочиям окружной избирательной комиссии относятся:

- осуществление на территории одномандатного (многомандатного) избирательного округа контроля за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации;
- определение процедуры случайной выборки (жеребьевки) собранных в поддержку кандидата, выдвинутого по соответствующему одномандатному (многомандатному) избирательному округу, подписей избирателей для проверки соблюдения порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и их подписей;
- регистрация кандидатов в депутаты по соответствующему одномандатному (многомандатному) избирательному округу;
- утверждение текста бюллетеня в одномандатном (многомандатном) избирательном округе;
- установление итогов голосования по единому избирательному округу;
- определение результатов выборов по одномандатному (многомандатному) избирательному округу;
- осуществление правовой, организационно-технической помощи участковым комиссиям;
- осуществление иных полномочий в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Территориальные избирательные комиссии. Положение территориальных избирательных комиссий в системе государственных органов в субъектах Российской Федерации определяется законами субъекта Российской Федерации. Срок полномочий территориальных избирательных комиссий составляет 5 лет.

Законом субъекта Российской Федерации территориальной избирательной комиссии может быть придан статус юридического лица.

Полномочия территориальной избирательной комиссии по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятому по согласованию с представительным органом муниципального образования, могут возлагаться на соответствующую избирательную комиссию муниципального образования.

Территориальные избирательные комиссии формируются в количестве 5–14 членов с правом решающего голоса. Формирование территориальной избирательной комиссии осуществляется избирательной комиссией субъекта

К основным полномочиям территориальной избирательной комиссии относятся:

- осуществление на соответствующей территории контроля за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;
- обеспечение на соответствующей территории соблюдения нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий;
- обеспечение на соответствующей территории реализации 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;
- осуществление методической, организационно-технической помощи участковым комиссиям;
- формирование участковых комиссий;
- рассмотрение жалоб (заявлений) на решения и действия (бездействие) участковых комиссий;
- осуществление на соответствующей территории контроля за соблюдением порядка проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума;
- установление итогов голосования на соответствующей территории;
- осуществление иных полномочий в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», иными федеральными законами.

Участковые избирательные комиссии формируются для непосредственного обеспечения процесса голосования избирателей и подсчета голосов избирателей на избирательных участках.

Участковая комиссия формируется территориальной избирательной комиссией на срок, составляющий 5 лет.

Комиссия правомочна приступить к работе, если ее состав сформирован не менее чем на две трети от установленного состава. Первое заседание вновь сформированной участковой комиссии должно быть проведено не позднее чем на пятнадцатый день после вынесения решения о назначении ее членов с правом решающего голоса, но не ранее дня истечения срока полномочий комиссии предыдущего состава.

Со дня первого заседания участковой комиссии нового состава полномочия комиссии предыдущего состава прекращаются. Срок полномочий участковой комиссии исчисляется со дня ее первого заседания.

Число членов участковой комиссии с правом решающего голоса определяется формирующей ее территориальной избирательной комиссией в зависимости от числа избирателей, участников

референдума, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного участка, участка референдума, в следующих пределах:

- а) до 1001 избирателя – 3–9 членов участковой комиссии;
- б) от 1001 до 2001 избирателя – 7–12 членов участковой комиссии;
- в) более 2000 избирателей – 7–16 членов участковой комиссии.

В случае совмещения дней голосования на выборах и (или) референдумах разных уровней максимальное число членов участковой комиссии с правом решающего голоса может быть увеличено, но не более чем на четыре из резерва составов участковых комиссий на срок, установленный территориальной избирательной комиссией.

Для обеспечения реализации избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, находящихся в местах временного пребывания (аэропортах, вокзалах, больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, предприятиях с непрерывным циклом работы, предприятиях, организующих трудовой процесс вахтовым методом, специальных домах для одиноких престарелых, стационарных учреждениях социального обслуживания (домах-интернатах для престарелых и инвалидов, диспансерах, геронтологических центрах) и других местах временного пребывания), в местах, где пребывают избиратели, участники референдума, не имеющие регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации, могут формироваться временные участковые комиссии.

Временные участковые комиссии формируются территориальной избирательной комиссией, которая также определяет срок их полномочий. Срок полномочий временной участковой комиссии не может истекать ранее, чем через десять дней со дня официального опубликования результатов выборов, референдума, если в вышестоящую комиссию не поступили жалобы (заявления) на действия (бездействие) данной комиссии, в результате которых были нарушены порядок голосования и (или) порядок подсчета голосов, либо если по данным фактам не ведется судебное разбирательство. В случае обжалования итогов голосования на соответствующем избирательном участке, участке референдума полномочия такой участковой комиссии прекращаются со дня принятия вышестоящей комиссией решения либо со дня вступления в законную силу судебного решения по жалобе (заявлению).

Участковая избирательная комиссия формируется территориальной избирательной комиссией на основе предложений:

- политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации, законодательном (представительном) органе государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации;
- политических партий, выдвинувших списки кандидатов, которым переданы депутатские мандаты в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;
- избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования;
- других политических партий и иных общественных объединений;
- представительного органа муниципального образования;
- собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы.

Территориальная избирательная комиссия проводит проверку лиц, кандидатуры которых предлагаются для назначения в состав избирательной комиссии, на предмет отсутствия предусмотренных федеральным законом ограничений.

Деятельность УИК осуществляется коллегиально.

Кандидатуры, предложенные в состав участковой избирательной комиссии, но не назначенные членами комиссии, зачисляются в резерв составов участковых комиссий [2].

Список использованных источников

1. Колюшин Е. И. Избирательное право России: Курс лекций / Е. И. Колюшин. – М.: Российский государственный университет правосудия, 2019. – 216 с.
2. Постановление ЦИК России от 17 февраля 2010 г. № 192/1337-5 (ред. от 23 марта 2016 г.) «О Методических рекомендациях о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий» // СПС КонсультантПлюс