

УДК 347.963

## Теоретико-правовые аспекты прокурорского надзора за исполнением законности избирательной кампании<sup>1</sup>

Еремина Екатерина Максимовна, магистрант, Юридический институт ВлГУ, ekaterina00798@gmail.com

Статья посвящена исследованию теоретико-правовых аспектов прокурорского надзора за исполнением законности избирательной кампании. Отмечается, что прокурорский надзор за исполнением законности в ходе избирательных кампаний регулируется различными нормативно-правовыми актами, включая Конституцию, законы о выборах, а также процессуальные кодексы. Отдельное внимание в рамках статьи уделено исследованию особенностей методов прокурорского надзора. Несмотря на важность прокурорского надзора, существуют определенные проблемы, с которыми сталкивается прокуратура в ходе проведения избирательных кампаний. Это может включать недостаток ресурсов, недостаточную правовую грамотность граждан или политическое давление. Отмечается, что важнейшим элементом надзора со стороны прокуратуры являются плановые и внеплановые заседания координационных совещаний. Еще одним важным аспектом работы прокуратуры в преддверии выборов являются межведомственные совещания. В завершение автор делает вывод о том, что прокурорский надзор за исполнением законности избирательной кампании является ключевым элементом демократического процесса, обеспечивая защиту прав граждан и содействуя проведению прозрачных и справедливых выборов. Эффективное осуществление этой функции зависит от совместной работы прокуратуры, избирательных органов и гражданского общества.

Ключевые слова: прокурорский надзор, избирательная кампания, ревизии, жалобы, комиссии, права граждан.

Цель исследования — установить особенности теоретико-правовых аспектов прокурорского надзора за исполнением законности избирательной кампании. Проблема исследования состоит в том, что избирательная кампания является ключевым этапом в функционировании демократических институтов и основой для реализации избирательных прав граждан. Важно, чтобы этот процесс проходил в строгом соответствии с законом, что обеспечивает доверие общества к результатам выборов. Одним из инструментов обеспечения законности в данной сфере выступает прокурорский надзор. Методология исследования включает в себя анализ отечественной научной литературы, нормативной и законодательной базы и проблем правоприменения.

Прокурорский надзор — это деятельность прокуратуры, направленная на контроль за исполнением законности в различных сферах жизни общества, включая и процесс выборов. Избирательная кампания — это сложный процесс, включающий в себя регистрацию кандидатов, агитацию, голосование и подсчет голосов. Все эти этапы должны осуществляться в строгом соответствии с законом, чтобы обеспечить свободу и честность выборов [1].

Прокурорский надзор за исполнением законности в ходе избирательных кампаний регулируется различными нормативно-правовыми актами, включая Конституцию, законы о выборах, а также процессуальные кодексы. Конституция Российской Федерации (ст. 32) гарантирует гражданам право участвовать в выборах и быть избранными, что создает правовую основу для реализации прокурорского контроля. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» устанавливает правила проведения выборов и обязанности, возложенные на избирательные комиссии, кандидатов и других участников избирательного процесса. Уголовный кодекс Российской Федерации содержит статьи, касающиеся уголовной ответственности за нарушения избирательного законодательства, что также входит в сферу прокурорского надзора.

Кроме того, Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» определяет функции прокуратуры, включая надзор за исполнением законов, действующих

на территории страны [2].

Ключевыми задачами прокурорского надзора в контексте избирательных кампаний являются:

- обеспечение соблюдения прав граждан на свободное выражение воли;
- обеспечение соблюдения норм избирательного законодательства;
- пресечение правонарушений в ходе выборов.

Функции прокурорского надзора:

1. Контроль за соблюдением законодательства. Прокуратура следит за соблюдением законодательства, регулирующего избирательный процесс, включая проверку законности действий избирательных комиссий, кандидатов и политических партий.

2. Предотвращение правонарушений. Прокуроры активно работают над предотвращением нарушений избирательного законодательства. Это может включать в себя как профилактическую работу, так и расследование фактов недобросовестной конкуренции, подкупа избирателей и других преступлений, связанных с проведением выборов.

3. Разъяснительная работа. Прокуратура проводит разъяснительные мероприятия, информируя избирателей и участников избирательного процесса о их правах и обязанностях. Это помогает повысить правовую грамотность граждан и снизить количество нарушений [3].

4. Взаимодействие с другими органами. Прокурорский надзор осуществляется в сотрудничестве с другими государственными органами, включая избирательные комиссии, полицию и судебные органы. Это взаимодействие позволяет оперативно реагировать на выявленные нарушения и обеспечивать законность на всех этапах избирательного процесса.

5. Защита прав граждан. Прокуратура также гарантирует защиту прав граждан, которые могут быть нарушены в процессе избирательной кампании, включая защиту от незаконных действий со стороны государственных органов и участников выборов.

Одним из главных аспектов прокурорского надзора является контроль за административными решениями избирательных органов. Прокурор имеет право обжаловать незаконные действия или

<sup>1</sup> Научный руководитель: Климова Юлия Николаевна — доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин, Юридический институт ВлГУ, кандидат юридических наук, доцент.

бездействие избирательных комиссий в судебном порядке. Таким образом, прокурорский надзор способствует обеспечению законности и объективности избирательного процесса. Еще одним важным аспектом является охрана законности в ходе агитации. Прокурор должен контролировать процесс агитации, чтобы исключить незаконное влияние на избирателей. Например, запрещены фальсификации, угрозы и давления на избирателей, их дискриминация по различным признакам. Прокурорский надзор позволяет своевременно выявлять и пресекать подобные нарушения [4].

Также важным аспектом прокурорского надзора является защита прав избирателей на свободное и справедливое голосование. Прокурор должен следить за соблюдением процедур голосования, исключить возможные манипуляции с бюллетенями, предотвратить давление на избирателей.

Методы прокурорского надзора:

1. Проверки и ревизии. Прокуроры имеют право проводить проверки деятельности избирательных комиссий и других органов, участвующих в организации выборов. Это может включать как плановые, так и внеплановые проверки в случае возникновения подозрений на нарушение закона.

2. Рассмотрение обращений и жалоб. Граждане и организации имеют возможность обращаться в прокуратуру с жалобами на нарушение их прав в ходе избирательного процесса. Прокуроры обязаны рассматривать эти обращения и принимать меры.

3. Участие в судебных заседаниях. Прокуратура может выступать в качестве стороны в судебных разбирательствах, связанных с нарушениями законодательства о выборах. Это позволяет прокурорам защищать интересы государства и граждан в суде [5].

4. Анализ и мониторинг. Прокуратура анализирует выборы и обобщает данные о нарушениях, что способствует выявлению системных проблем и разработке предложений по их устранению.

5. Обучение и повышение квалификации. Повышение квалификации прокуроров по вопросам избирательного законодательства и технологий выборного процесса также является важным аспектом надзорной деятельности, поскольку это позволяет лучше реагировать на новые вызовы и угрозы.

В рамках подготовки к выборам прокуратура издает приказы, направленные на организацию своей деятельности в области надзора за соблюдением законности. Эти приказы определяют основные направления работы и методические рекомендации для сотрудников, занимающихся наблюдением за избирательным процессом. Формируются специализированные рабочие группы, задачей которых становится сбор и анализ информации о состоянии законности в ходе избирательной кампании. Такие группы призваны координировать действия прокуроров на местах и обеспечивать единый подход к реагированию на нарушения. В приказах указываются конкретные лица, ответственные за контроль за выполнением требований законодательства, а также сроки выполнения задач [6].

Одним из важнейших аспектов работы прокуратуры является скорость и эффективность реагирования на обращения граждан о возможных правонарушениях. Анализ таких обращений позволяет выявить системные проблемы и обеспечить профилактику нарушений. Важно не только фиксировать нарушения, но и проводить их анализ для определения причин. Это позволяет прокуратуре выработать рекомендации для органов власти и обеспечить более эффективное правоприменение.

Важнейшим элементом надзора со стороны прокуратуры являются плановые и внеплановые заседания координационных совещаний. На таких встречах руководители правоохранительных органов, а также представители других ведомств обсуждают текущую

ситуацию и вырабатывают единый подход к осуществлению контроля за выборами. Координация действий различных структур позволяет оперативно реагировать на возникающие проблемы и предотвращать возможные нарушения. Кроме того, такие совещания создают платформу для обмена информацией и опытом между различными ведомствами. Прокуратура играет важную роль в обеспечении законности и соблюдения прав граждан в процессе выборов [7].

Еще одним важным аспектом работы прокуратуры в преддверии выборов являются межведомственные совещания. Эти собрания направлены на взаимодействие между различными государственными структурами, что позволяет создать комплексный подход к обеспечению правопорядка и законности на избирательных участках. На межведомственных совещаниях обсуждаются проблемы, возникающие в ходе выборного процесса, а также разрабатываются рекомендации по их решению. Такое сотрудничество крайне важно, т. к. позволяет учитывать мнения и подходы всех заинтересованных сторон.

Прокурорские работники также активно участвуют в совещаниях рабочих групп и круглых столах, которые организуются органами государственной власти, местного самоуправления и избирательными комиссиями. Эти мероприятия позволяют не только обсуждать вопросы исполнения избирательного законодательства, но и формировать общую правозащитную позицию [8].

Согласно установленным нормам, результаты анализа информации о законности в ходе избирательной кампании направляются вышестоящему прокурору. Этот процесс обеспечивается через следующие ключевые механизмы:

1. Немедленное уведомление о нарушениях. При обнаружении серьезных нарушений или преступлений в сфере реализации избирательных прав прокурор субъекта получает оперативное уведомление, что дает возможность оперативно реагировать на неблагоприятные ситуации и принимать меры для защиты избирателей.

2. График дежурств прокуратуры. Утверждение графика дежурств работников территориальных прокуратур в выходные дни, а также в день голосования и выборов, обеспечивает непрерывное наблюдение за соблюдением законодательства. Такое дежурство позволяет оперативно реагировать на любые сообщения о предполагаемых нарушениях.

3. Сокращение сроков рассмотрения обращений. Для обеспечения своевременного реагирования на жалобы и сообщения о нарушениях законодательства о выборах установлены жесткие сроки их рассмотрения. Решения по жалобам, поступившим до дня голосования, должны приниматься в пятидневный срок, а те, что поступили в день голосования или в первый день после него, рассматриваются немедленно. Это критически важно для обеспечения справедливости выборного процесса [9].

По результатам проведенных проверок прокуратура должна оперативно принимать меры, направленные на устранение выявленных нарушений. Такие меры могут включать:

— административные меры — привлечение виновных лиц к административной ответственности за нарушение избирательного законодательства;

— уголовные дела — в случае серьезных нарушений предусмотрено возбуждение уголовных дел, что подчеркивает серьезность подхода к защите избирательных прав граждан;

— информирование общества — уведомление общественности о проведенных мерах реагирования способствует восстановлению доверия к выборному процессу и правопорядку.

В современных условиях, когда избирательные процессы становятся все более сложными и многоуровневыми, прокурорский

надзор за законностью избирательных кампаний сталкивается с рядом актуальных проблем. Одна из наиболее острых тем — это затрудненность контроля за процессом дистанционного электронного голосования (ДЭГ), который в последние годы приобрел особую популярность во многих регионах России. Вместе с тем, проанализировав текущую правоприменительную практику, можно выделить несколько ключевых аспектов, негативно влияющих на эффективность прокурорского надзора [10].

Законодательство наделило правом наблюдения за процессом дистанционного голосования лишь ограниченный круг субъектов, таких как представители политических партий и общественных организаций. К сожалению, органы прокуратуры Российской Федерации фактически не входят в этот список. Это создает серьезные препятствия для прокурорского надзора, т. к. прокуратура не может оперативно получать необходимую информацию о возможных нарушениях, которые могут происходить в ходе ДЭГ. В результате недостатка информации, прокуроры оказываются в ситуации, когда они не могут в полной мере выполнить свои функции по защите избирательных прав граждан и поддержанию законности в процессе проведения выборов [11].

Отсутствие прямого надзора со стороны прокуратуры за деятельностью избирательных комиссий также представляет собой значительную проблему. Прокуратура отвечает за контроль за соблюдением законодательства, однако, в силу недостаточной интеграции ее функций в процесс проведения выборов, правоохранительные органы часто оказываются оторванными от реальной об-

становки на местах. Эта ситуация снижает действенность прокурорского надзора и затрудняет работу по выявлению нарушений закона. Без прямого доступа к информации о работе избирательных комиссий и недостаточной возможности проводить надзорные действия, прокуратура сталкивается с трудностями в установлении обстоятельств, способствующих нарушениям, а также в привлечении к ответственности лиц, допустивших правонарушения.

Современное законодательство о выборах в России претерпевает постоянные изменения и реформы, что существенно усложняет работу органов прокуратуры. Постоянные изменения в правовых нормах создают затруднения в правоприменительной практике, когда прокуроры сталкиваются с разночтениями и неопределенностями в законодательстве. Такое положение дел требует от прокуроров постоянной адаптации и совершенствования своих знаний о новых нормах [12].

Таким образом, прокурорский надзор за исполнением законности избирательной кампании является ключевым элементом демократического процесса, обеспечивая защиту прав граждан и содействуя проведению прозрачных и справедливых выборов. Эффективное осуществление этой функции зависит от совместной работы прокуратуры, избирательных органов и гражданского общества. Важной задачей в этом контексте является обеспечение законности и справедливости выборов, что непосредственно связано с деятельностью прокуратуры. Прокурорский надзор за исполнением законности избирательной кампании включает в себя несколько ключевых аспектов, которые обеспечивают защиту прав граждан и предотвращение нарушений.

#### Примечания

1. Климова Ю. Н. Взаимодействие избирательной комиссии с правоохранительными органами при обеспечении законности и правопорядка на территории избирательного округа // Вестник ЦИК РФ. 2006. N 11. С. 80–85.
2. Степанов И. Н. Прокурорский надзор за исполнением законодательства Российской Федерации о выборах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 27 с.
3. Красинский В. В. Место прокурорского надзора в обеспечении избирательного законодательства // Журнал о выборах. 2003. N 2. С. 9–12.
4. Степанов И. Н. Прокурорский надзор за исполнением законодательства Российской Федерации о выборах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 276 с.
5. Нырова Т. А. Прокурорский надзор за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации в условиях цифровизации электорального процесса: актуальные проблемы и пути их решения // Молодой ученый. 2023. N 34. С. 103–105.
6. Гальченко А. И. Осуществление прокурорской деятельности по защите избирательных прав граждан // Научный поиск. 2017. N 4.1. С. 21–25.
7. Миненко Ю. В. Некоторые вопросы правовой природы избирательных споров и способов их разрешения // Материалы VII Международной студенческой научной конференции «Студенческий научный форум». URL: <https://scienceforum.ru> (дата обращения: 20.12.2024).
8. Волков В. П., Дамаскин О. В., Шапиев С. М. Некоторые проблемы и пути их решения для обеспечения законности избирательного процесса в Российской Федерации: научно-практическое пособие. М., 2009. 287 с.
9. Климова Ю. Н. Взаимодействие избирательной комиссии с правоохранительными органами при обеспечении законности и правопорядка на территории избирательного округа // Вестник ЦИК РФ. 2006. N 11. С. 80–85.
10. Джагарян А., Джагарян Н. Право граждан на обжалование итогов выборов — необходимая мера защиты и (или) вызов демократии. Комментарий к Постановлению Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 года N 8-П // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. N 5. С. 113–130.
11. Наполов И. А. Правоохранительные органы как участники избирательного процесса // Аллея науки. 2018. Т. 6. N 11. С. 617–619.
12. Невинский В. В. Конституционное право граждан на судебное обжалование решения избирательной комиссии об итогах голосования на выборах // Российская юстиция. 2013. N 11. С. 2–4.

#### English version

Theoretical and legal aspects of prosecutorial supervision over the implementation of the legality of the election campaign

Eremina Ekaterina Maksimovna, master's student, Law Institute of VISU

The article is devoted to the study of theoretical and legal aspects of prosecutorial supervision over the implementation of the legality of the election campaign. It is noted that prosecutorial supervision over the implementation of the law during election campaigns is regulated by various regulatory legal acts, including the Constitution, election laws, and procedural codes. Special attention in the article is given to the study of the features of the methods of prosecutorial supervision. Despite the importance of prosecutorial supervision, there are certain problems that the prosecutor's office faces during election campaigns. This may include a lack of resources, insufficient legal literacy of citizens, or political pressure. It is noted that the most important element of supervision by the prosecutor's office are scheduled and unscheduled meetings of coordination conferences. Another important aspect of the prosecutor's office's work on the eve of elections are interdepartmental meetings. In conclusion, the author concludes that prosecutorial supervision of the implementation of the legality of the election campaign is a key element of the democratic process, ensuring the

protection of citizens' rights and facilitating transparent and fair elections. Effective implementation of this function depends on the joint work of the prosecutor's office, electoral bodies and civil society.

Keywords: prosecutorial supervision, election campaign, audits, complaints, commissions, citizens' rights.