



УДК 342.84

Наблюдатель как один из субъектов избирательного процесса в РФ

Самарина Марина Николаевна, юрисконсульт, преподаватель, по совместительству специалист по учебно-методической работе кафедры государственных и международно-правовых дисциплин Муромского института (филиала) Владимирского государственного университета имени А. Г. и Н. Г. Столетовых
mn_samarina@mail.ru

Аннотация: Статья посвящена определению места и роли наблюдателя как субъекта избирательного процесса. Одним из важнейших элементов демократических выборов выступает контроль за их проведением со стороны гражданского общества. Наблюдение за выборами является одним из важных условий гласности избирательного процесса, прозрачности и открытости выборов, повышения доверия граждан к избирательному процессу. Присутствие наблюдателей на избирательных участках позволяет с помощью законных способов и методов общественного контроля предотвратить различные нарушения избирательного законодательства в ходе проведения голосования, подсчета голосов и определения результатов выборов. В связи с этим возрастает роль института наблюдателя в избирательном процессе Российской Федерации. **Ключевые слова:** избирательный процесс, субъекты избирательного процесса, наблюдатели, правовой статус наблюдателя.

Избирательные правоотношения характеризуются широким кругом участников. Однако среди ученых нет единого мнения о соста-

ве субъектов избирательного процесса.

Наиболее распространены в Российской Федерации две классификации.

UDC 342.84

The observer as one of the subjects of the election process in the Russian Federation

Samarina Marina Nikolaevna, legal advisor, teacher, part-time specialist in educational and methodical work of the department of public and international legal disciplines of the Murom Institute (branch) of Vladimir State University named after A. G. and N. G. Stoletovs

mn_samarina@mail.ru

Annotation: The article is devoted to defining the place and role of the observer as the subject of the election process. One of the most important elements of democratic elections is the monitoring by civil society. Election observation is one of the important conditions for the openness of the election process, the transparency and openness of elections, improve citizens' trust in the electoral process. The presence of observers at polling stations allows using legitimate means and methods of public control to prevent the various violations of the electoral legislation during the voting, counting of votes and determination of election results. In this regard, the role of the institution of observer in the electoral process of the Russian Federation increases. **Keywords:** electoral process, electoral subjects, observers, and the legal status of the observer.

Согласно одной из них выделяют индивидуальные и коллективные субъекты. К числу индивидуальных субъектов (физические лица с соответствующим статусом) избирательно-го процесса относятся: граждане Российской Федерации; иностранные граждане, избиратели, кандидаты, доверенные лица кандидатов,

избирательных объединений, избирательных блоков, наблюдатели, международные (иностранцы) наблюдатели, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса и другие.

К коллективным субъектам избирательно-



го процесса относятся: избирательные объединения, избирательные блоки, политические общественные объединения, избирательные комиссии, государственные органы, органы местного самоуправления, средства массовой информации и другие.

Вторая классификация делит субъектов права по юридическому значению их участия в избирательном процессе на основных и вспомогательных.

Как отмечает Берлявский Л. Г., к основным субъектам права, без участия которых не могут состояться выборы в органы публичной власти, относятся:

1) граждане Российской Федерации, обладающие активным и пассивным избирательным правом;

2) политические партии и другие общественные объединения (при проведении выборов по пропорциональной или смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системе);

3) избирательные комиссии — организаторы выборов;

4) группы избирателей, образованные в установленном законом порядке в поддержку самовыдвижения кандидата (в случаях, когда образование такой группы избирателей предусмотрено законом о выборах в конкретный орган);

5) кандидаты, зарегистрированные кандидаты в депутаты и на выборные должности;

6) уполномоченные представители политических партий, иных избирательных объединений (при проведении выборов по пропорциональной или смешанной избира-

тельной системе);

7) организации, выпускающие СМИ (теле-радиокомпании, редакции периодических печатных изданий);

8) органы государственной власти и иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица;

9) командиры воинских частей, капитаны судов, начальники полярных станций, руководители дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации.

К вспомогательным (факультативным) субъектам избирательного права отнесены: сборщики подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов в депутаты, списков кандидатов; доверенные лица политических партий (избирательных объединений), отдельных кандидатов, выдвинутых по мажоритарным избирательным округам; члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса; наблюдатели; суды общей юрисдикции; органы прокуратуры, следствия и дознания [1].

Однако, в настоящее время возрастает роль наблюдателей, как субъектов избирательного процесса. Это вызвано в первую очередь тем, что наблюдение за выборами является одним из важных условий гласности избирательного процесса, прозрачности и открытости выборов, что в свою очередь является важной гарантией законности избирательного процесса, а также легитимности избираемой власти.

Контроль за проведением выборов со стороны независимых наблюдателей способству-

ет повышению доверия граждан к избирательному процессу, позволяет предотвратить различные нарушения избирательного законодательства в ходе проведения выборов и определения итогов голосования.

Наблюдатель, как субъект избирательного процесса, имеет определенный правовой статус. Правовое положение наблюдателей закреплено в целом ряде нормативных правовых актов.

Правовую основу организации наблюдения за выборами составляют:

- Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, как основной закон государства;

- международные нормативные правовые акты (например, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года и другие);

- федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, регулирующие организацию и проведение выборов (Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», Федеральный закон от 18 мая 2005 г. N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральный закон от 10 января 2003 г. N 20-ФЗ «О Государственной автоматизи-

рованной системе Российской Федерации «Выборы», Закон Владимирской области от 13.02.2003 г. N 10-ОЗ «Избирательный кодекс Владимирской области» и другие);

- федеральные законы, содержащие нормы, регулирующие отдельные вопросы защиты избирательных прав (Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. N 138-ФЗ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. N 195-ФЗ, Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. N 63-ФЗ, Закон РФ от 27.04.1993 г. N 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» и другие);

- подзаконные акты (например, Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации N 442-СФ от 25.11.2011 «О назначении выборов Президента Российской Федерации» и другие);

- нормативные акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (Постановление ЦИК России от 29 июня 2011 г. N 18/194-6 «О Рекомендациях по обеспечению прав избирателей Российской Федерации, являющихся инвалидами, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации», Постановление ЦИК России от 3 августа 2011 г. N 23/239-6 «О Порядке и сроках передачи, обработки и использования информации о выборах, переданной по техническим каналам связи, при подготовке и проведении выборов депутатов



Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации на избирательных участках, образованных на судах, находящихся в плавании, на полярных станциях, в отдаленных или труднодоступных местностях либо за пределами территории Российской Федерации», Постановление ЦИК России от 17.08.2011 г. N 26/255-6 «Об Инструкции по организации единого порядка установления итогов голосования, составления протоколов избирательных комиссий, определения результатов выборов, получения, передачи и обработки информации с использованием Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» при проведении выборов Президента Российской Федерации», Постановление ЦИК России от 03.10.2012 г. N 143/1085-6 «О Разъяснении порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования» и другие).

Необходимо отметить, что не все перечисленные нормативные правовые акты имеют конкретные статьи, которые были бы непосредственно посвящены регулированию правового статуса наблюдателей. Ряд из них содержит положения, касающиеся принципа гласности в деятельности избирательных комиссий, на реализацию которого и направлена деятельность наблюдателя (например, Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации»). А ряд других — закрепляют правовое положение наблюдателей в отдельных статьях и главах (например, Федеральный закон «О выборах депутатов

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

В связи с этим, по мнению Маркина А. А., наблюдатель в одном случае понимается как одно из средств обеспечения гласности в деятельности избирательных комиссий, а в другом — как самостоятельный субъект избирательного процесса [2].

Легальное определение наблюдателя содержится в п. 42 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В соответствии с ним, наблюдатель — это «гражданин Российской Федерации, уполномоченный осуществлять наблюдение за проведением голосования, 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» [3].

Согласно ч. 2 ст. 30 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», наблюдателем может быть гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом [4], то есть правом избирать в органы государственной власти и в органы местного самоуправления. Также указанная статья устанавливает ограничения в праве быть наблюдателем для круга лиц, занимающих определенные должности. К ним относятся: выборные должностные

лица, депутаты, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), главы местных администраций, лица, находящиеся в их непосредственном подчинении, судьи, прокуроры, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса.

Наблюдатель может быть назначен зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, выдвинувшим зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов, избирательным объединением, зарегистрировавшим список кандидатов. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями.

По прибытии на избирательный участок наблюдатель должен представить направление, оформленное в письменном виде и выданное зарегистрированным кандидатом или его доверенным лицом, избирательным объединением, общественным объединением, интересы которых представляет данный наблюдатель. В направлении должны быть указаны фамилия, имя и отчество наблюдателя, адрес его места жительства, номер избирательного участка, участка референдума, наименование комиссии, куда наблюдатель направляется. Данный документ действителен при предъявлении паспорта или заменяющего его документа.

Основные права наблюдателя определены в ст. 30 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации». Наблюдатель вправе:

- знакомиться со списком избирателей, с реестром выдачи открепительных удостоверений, находящимися в избирательной комиссии открепительными удостоверениями, реестром заявлений (обращений) о голосовании вне помещения для голосования;

- находиться в помещении для голосования соответствующего избирательного участка в день голосования, в дни досрочного голосования в любое время в период, предусмотренный частью 5 статьи 29 настоящего Федерального закона;

- наблюдать за выдачей избирательных бюллетеней избирателям;

- присутствовать при голосовании вне помещения для голосования;

- наблюдать за подсчетом числа избирателей, внесенных в список избирателей, избирательных бюллетеней, выданных избирателям, погашенных избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений;

- наблюдать за подсчетом голосов избирателей на расстоянии и в условиях, которые обеспечивали бы ему возможность видеть содержащиеся в избирательных бюллетенях отметки избирателей;

- визуально знакомиться при подсчете голосов избирателей с любым заполненным или незаполненным избирательным бюллетенем, а также наблюдать за составлением избирательной комиссией протокола об итогах голосования и иных документов в период, предусмотренный частью 5 статьи 29 настоящего Федерального закона;



— обращаться с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования к председателю участковой избирательной комиссии, а в случае его отсутствия к лицу, его замещающему;

— знакомиться с протоколом избирательной комиссии, в которую он направлен, и протоколами непосредственно нижестоящих избирательных комиссий об итогах голосования, о результатах выборов, с документами, приложенными к протоколам об итогах голосования, о результатах выборов, получать от соответствующей избирательной комиссии заверенные копии указанных протоколов;

— обжаловать решения и действия (бездействие) избирательной комиссии, в которую он направлен, в непосредственно вышестоящую избирательную комиссию или в суд;

— присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей в соответствующих избирательных комиссиях;

— вести фото- и (или) видеосъемку процесса голосования, процедуры подсчета голосов в помещении для голосования, не допуская при этом нарушения тайны голосования и не препятствуя работе УИК.

Так же закон определяет, что наблюдатель делать не в праве:

— выдавать избирателям избирательные бюллетени;

— расписываться за избирателя, в том числе по его просьбе, в получении избирательного бюллетеня;

— заполнять за избирателя, в том числе по его просьбе, избирательный бюллетень;

— совершать действия, нарушающие тай-

ну голосования;

— принимать непосредственное участие в подсчете избирательных бюллетеней, проводимом членами избирательной комиссии с правом решающего голоса;

— совершать действия, препятствующие работе избирательной комиссии;

— проводить предвыборную агитацию среди избирателей;

— участвовать в принятии решений избирательной комиссией [4].

Основной функцией наблюдателя как субъекта избирательного процесса является контроль за процессом голосования и подсчетом голосов. При обнаружении нарушений избирательного законодательства наблюдатель вправе обратиться со ссылкой на закон к председателю участковой комиссии с требованием пресечь нарушение, а если реакции не последует — составить жалобу либо акт о допущенном нарушении.

Как субъект избирательного процесса наблюдатель несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за нарушение законодательства о выборах и создание препятствий в работе избирательной комиссии. Так, наблюдатель за нарушение избирательного законодательства или за нарушение общественного порядка, отстраняется от работы в избирательной комиссии и принудительно удаляется из помещения для голосования. Основанием для этого является мотивированное письменное решение участковой или вышестоящей избирательной комиссии. Обеспечение исполнения решения при этом возлагается на предста-

вителей органов внутренних дел. Наблюдатель, в отношении которого состоялось указанное решение, может быть привлечен к ответственности согласно федеральному законодательству.

Правовой статус наблюдателя предусматривает также наличие гарантий соблюдения его прав. Так, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях в ст. 5.6 и 5.25 устанавливается ответственность за нарушение прав наблюдателей и непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов [5].

Наблюдение за ходом голосования и процессом подсчета голосов, с целью предотвращения нарушений, требует знания законодательства о выборах. В связи с этим одним из важных направлений работы избирательных комиссий, общественных организаций, избирательных объединений, политических партий и кандидатов является профессиональная подготовка наблюдателей как субъектов избирательного процесса.

Здесь могут применяться различные методы: проведение обучающих семинаров, подготовка учебных фильмов и пособий, разработка методических рекомендаций для наблюдателей, дающие возможность ознакомиться с основными положениями избирательного права и процесса. Это позволит подготовить наблюдателя к более организованному и профессиональному выполнению возложенных на него функций и повысить эффективность реализации полномочий наблюдателей в избирательных правоотношениях.

Таким образом, наблюдатель является са-

мостоятельным субъектом избирательного процесса в Российской Федерации, наделенным соответствующими полномочиями, выполняющим определенные функции в период наблюдения, несущим ответственность за нарушение законодательства о выборах и создание препятствий в работе избирательной комиссии.

Существование такого субъекта избирательного права, как наблюдатель, обусловлено необходимостью в осуществлении контроля за законностью в действиях избирательных комиссий, осуществляющих организацию голосования избирателей, подсчет голосов и подведение итогов выборов.

Примечания

1. Берлявский Л. Г. Классификация субъектов избирательного права // Российская юстиция. 2013. N 9. С. 28–31.
2. Маркин А. А. Общее и особенное в подходах избирательного законодательства к правовому регулированию статуса наблюдателей в сравнительно-правовом контексте // Конституционное и муниципальное право. 2015. N 2. С. 40–44.
3. Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. N 24. Ст. 2253.
4. Федеральный закон от 18.05.2005 N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Фе-



дерального Собрания Российской Федерации» //
Собрание законодательства РФ. 2005. N 21. Ст.
1919.

5. Кодекс Российской Федерации об админи-
стративных правонарушениях от 30.12.2001 N
195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002.
N 1. Ч. 1. Ст. 1.