УДК 342.8

К ПРОБЛЕМЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ

О. Я. Гусева, студентка IV курса юридического факультета ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва» (г. Саранск, Россия), guseva.oksana.22@mail.ru

Рассматриваются деятельность рабочей группы Центральной избирательной комиссии Республики Мордовия; возможность совершенствования избирательных отношений.

Ключевые слова: избирательные отношения, избирательные споры, структура спора, рабочая группа, совершенствование избирательных отношений.

Рассматриваемая тема является весьма актуальной и вызывает широкий научный интерес, однако некоторые ее аспекты не раскрыты в полном объеме. Изучение процедуры разрешения избирательных споров основывается на статистических данных, которые показывают, что уровень конфликтности в названной сфере довольно высок и устойчивой тенденции к снижению не имеет.

Избирательные споры – всегда неприятное, хотя неизбежное явление, сопровождающее работу по подготовке и проведению выборов. Нередко они вызваны расхождением интересов активных участников данного процесса. Избирательный спор – это разногласия, возникающие при проведении выборов, между участниками избирательного процесса (гражданами, избирательными объединениями (блоками) и соответствующими избирательными кандидатами или списками кандидатов, сотрудниками предвыборной агитации и др.) по поводу применения избирательного законодательства.

Выделение названной категории имеет важное практическое значение. Избирательный спор отражает правовую действительность, вскрывая юридические противоречия: деформации правовой действительности, недочеты правовой системы, несовершенство законодательства и судебной практики, дисбаланс в организации и функционировании государственно-правовых

институтов [2; 19–20].

Особенность избирательных споров составляет то обстоятельство, что они затрагивают конституционные политические права. Они связаны с интересами общества в целом, всего дееспособного населения, политическими правами по участию в выборах и референдумах, в реализации институтов прямой представительной демократии [11].

Публично-правовой характер избирательного спора раскрывается в следующем.

Во-первых, эти правоотношения складываются в особой сфере общественной жизни, определяющей начала формирования органов государственной власти и местного самоуправления. Они регулируются государственно-правовыми нормами, которые устанавливают и закрепляют:

а) круг лиц, обладающих правами избирать и быть избранными;

б) принципы всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

в) организацию и порядок проведения выборов;

г) взаимоотношения избирателей с депутатами, претендентами, главами администраций (право отзыва);

д) гарантии избирательных прав, в том числе правовые, и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

Во-вторых, данные отношения возникают по инициативе любого из субъектов, будь то орган государственной власти, должностное лицо, кандидат в депутаты или обычный гражданин, но при этом несогласие или желание второй стороны не является обязательным условием. Как правило, дела, которые возникают из жалоб на нарушение избирательных прав, рассматриваются и решаются на основе юридически властного одностороннего распоряжения уполномоченного на то органа: избирательной комиссии, комиссии референдума.

Структуру избирательного спора составляют субъекты; содержание; объект; предмет; юридические факты. Данные компоненты раскрывают

внутреннюю природу избирательного спора. Если же рассмотреть его в качестве разновидности публичного или административного (в широком смысле) спора, можно дополнительно выделить те его особенности, в которых отражена внешняя сторона избирательного спора [7].

Перед судами при разрешении избирательных споров остро встает проблема соотношения частного интереса обладателя субъективного избирательного права и публичного интереса избирательного корпуса в целом или определенной группы избирателей. Чаще всего интересы отдельных граждан, т. е. носителей субъективного избирательного права, проявляясь в процессе достижения единой цели (а именно в формировании представительного органа через институт непосредственного народовластия), не совпадают с публичными и вступают в противоречие с конституционными ценностями публично-правового института выборов.

Необходимость защиты частного и публичного интереса при их взаимном отрицании составляет особенность многих избирательных споров, что демонстрирует важность установления специальной судебной процедуры рассмотрения последних, которая была бы в корне отлична от искового производства по гражданским делам, направлена на защиту не только частного, но и публичного интереса даже при условии, что такие требования не были заявлены сторонами. Подобные споры не должны разрешаться на основе индивидуальной воли сторон и их взаимных решений относительно судьбы спора. Именно поэтому здесь целесообразно не применять отказ от заявленных требований, мировое соглашение и др. [4]

Констатация особенностей избирательных споров позволяет отграничить их от споров неизбирательных, но внешне очень похожих на них, например от споров на референдумах [3]. Так, в последнее время получили широкое распространение гражданско-правовые споры, тесно связанные с избирательным процессом, и в частности требования редакций средств массовой информации о возмещении расходов, понесенных в связи с распространением бесплатной политической рекламы. Избирательные споры

могут быть тесно связаны с гражданскими правоотношениями (в ходе их рассмотрения в том числе может проверяться законность гражданско-правовых сделок, связанных с ведением предвыборной агитации, финансированием выборов, сбором подписей и т. д.) [10].

Для того чтобы конкретный спор, поступивший на рассмотрение суда, отнести к числу избирательных, необходимо установить его составляющие, упомянутые выше: основания возникновения; субъектов; юридическую природу; предмет; объект.

Поскольку данный спор возник из публично-правовых отношений, а не из гражданских (в широком смысле), отнесение его к числу публично-правовых имеет большое значение для судопроизводства, поскольку рассмотрение и разрешение таких споров требует особых процессуальных средств. Естественно, перед наукой встают вопросы о том, какими должны быть эти средства, эффективны ли те, которые имеются на сегодняшний день [6].

Также стоит отметить, что современное законодательство предусматривает два способа рассмотрения избирательных споров: административный, или, как его еще принято называть, инстанционный, и судебный. Они существенно отличаются друг от друга:

– по кругу лиц, наделенных правом подачи соответствующей жалобы;

– по предмету обжалования (содержанию электорального конфликта);

– по установленным процедурам рассмотрения жалоб;

– по юридическим последствиям принимаемых решений [1].

Вместе с тем административный и судебный порядок обжалования нарушений избирательных прав и разрешения электоральных споров дополняют друг друга как относительно автономные с юридической точки зрения способы обеспечения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина [5].

Для разрешения избирательных споров создаются рабочие группы. Например, в Мордовии существует Рабочая группа Центральной избирательной комиссии (ЦИК) Республики Мордовия по информационным спорам и иным

вопросам информационного обеспечения выборов. Порядок ее работы и формы деятельности определены Постановлением ЦИК Республики Мордовия от 18 августа 2011 года № 4/45-5 «О Рабочей группе Центральной избирательной комиссии Республики Мордовия по информационным спорам и иным вопросам информационного обеспечения выборов».

Среди обширного перечня полномочий Рабочей группы, утвержденных вышеназванным постановлением, можно выделить:

1) предварительное рассмотрение обращений о нарушениях положений федеральных законов, регулирующих информирование избирателей и проведение предвыборной агитации, а именно:

– Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;

– Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;

– Федерального закона от 10 января 2003 года №19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»;

– Закона Республики Мордовия от 27 июня 2006 года № 41-З «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Мордовия»;

2) сбор и систематизацию материалов о нарушениях регулирующего порядок информирования избирателей и проведения предвыборной агитации законодательства, которые были допущены политическими партиями, их региональными отделениями, кандидатами, организациями телерадиовещания, редакциями периодических печатных изданий, иными лицами в ходе избирательных кампаний по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VI созыва, Президента Российской Федерации, депутатов Государственного Собрания Республики Мордовия V созыва; подготовка и принятие соответствующих заключений (решений);

3) подготовку проектов представлений ЦИК РМ о пресечении противоправной агитационной деятельности и привлечении виновных лиц к ответственности, установленной законодательством Российской Федерации.

В целях реализации возложенных на ЦИК РМ полномочий по рассмотрению поступающих в период избирательных кампаний обращений о нарушениях избирательного законодательства, а также информационных споров была создана Рабочая группа по предварительному рассмотрению жалоб (заявлений) на решения и действия (бездействие) избирательных комиссий, комиссий референдума и их должностных лиц, нарушающих избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации (далее Рабочая группа).

По обращению члена ЦИК РМ с правом совещательного голоса Н. Г. Кулакова об отказе ему Ленинской территориальной избирательной комиссией в ознакомлении с документами о призванных на военную службу, приговоренных к отбытию наказания, умерших, об отсутствии указанных сведений в Октябрьской территориальной избирательной комиссии Рабочей группой была проведена проверка сведений. В результате этого информация о нарушении избирательного законодательства подтвердилась, заявление было удовлетворено и решение Ленинской территориальной избирательной комиссии в части отказа Н. Г. Кулакову в ознакомлении с указанными документами было отменено с обязательным повторным рассмотрением вопроса о представлении для ознакомления Н. Г. Кулакову запрашиваемых документов и принятием решения по существу. В удовлетворении указанного обращения в части заявления по Октябрьской территориальной избирательной комиссии решением ЦИК РМ было отказано.

Если посмотреть судебную практику по Республике Мордовия за 2015–2017 гг., можно обнаружить немалое количество исков разных категорий дел, касающихся избирательного права:

– об оспаривании решения, действия (бездействия) участковой избирательной комиссии, комиссий референдума;

– об отмене решения избирательной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования;

– о признании итогов голосования недействительными;

– об отмене итогов голосования на избирательном участке, обязании провести повторный подсчет голосов избирателей;

– о защите избирательных прав и др.

Ленинский районный суд г. Саранска Республики Мордовия 23 мая 2017 года с участием в деле рассмотрел в предварительном судебном заседании административное дело по административному иску О. Е. Софроновой-Москвиной о признании незаконным бездействия участковой избирательной комиссии № 563.

О. Е. Софронова-Москвина обратилась в суд с уточненным административным исковым заявлением к Участковой избирательной комиссии избирательного участка № 563 о признании незаконным ее бездействия. В обоснование административных исковых требований она указала, что 18 сентября 2016 года в единый день голосования по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва ею, членом участковой избирательной комиссиb с правом совещательного голоса, была составлена и подана жалоба № 2 о нарушении избирательного законодательства, которая была принята председателем данной комиссии Егоровой Р. И. В жалобе указывалось, что О. Е. Софронову-Москвину отстранили от ознакомления со списками избирателей, а также отказали ей в ознакомлении с реестром выдачи открепительных удостоверений. 18 сентября 2016 года председатель участковой избирательной комиссией Р. И. Егорова составила ответ на эту жалобу, являющийся подпиской на листе в указанном документе, в котором указано, что с жалобой она не согласна, так как О. Е. Софронова-Москвина была визуально ознакомлена со списком избирателей, а реестр не был выдан по причине его «нахождения в папке».

Бездействие председателя и членов участковой избирательной комиссии № 563 нарушает положения п. 22, 23 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ «Об

основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Работа по рассмотрению жалобы О. Е. Софроновой-Москвиной не была проведена по существу. Более того, указанные в ответе на жалобу факты не соответствуют действительности. Фактически председателем Участковой избирательной комиссии № 563 разбирательство относительно выявленных нарушений проведено не было, что является бездействием, и ее ответ не согласуется с названным федеральным законом.

Обоснование истицы является правомерным, однако суд не принял его во внимание по причине пропущенного срока на обжалование, который истица пыталась восстановить, но причины не были признаны уважительными.

Таким образом, административный иск О. Е. Софроновой-Москвиной о признании незаконным бездействия участковой избирательной комиссии избирательного участка № 563 был оставлен без удовлетворения [9].

Несколько лет назад к требованиям о признании действий (бездействий) избирательных комиссий незаконными относились и требования о компенсации морального вреда. Однако в большинстве случаев суд не удовлетворял их. Так, Пролетарский районный суд г. Саранска Республики Мордовия рассмотрел 24 января 2012 года гражданское дело по заявлению Н. Г. Кулакова об оспаривании бездействия Пролетарской территориальной избирательной комиссии и о компенсации морального вреда. Истец указал, что 27 октября 2011 года он был назначен членом ЦИК РМ с правом совещательного голоса. 4 декабря 2011 года в 10 ч 30 мин он обратился к председателю территориальной избирательной комиссии с письменным заявлением, где просил ознакомить его со списком избирателей, которые умерли, лиц, призванных в ряды Вооруженных сил России, осужденных, а также со списком членов участковой избирательной комиссии избирательного участка № 806 с правом решающего голоса. Однако получил отказ, что препятствовало реализации его права на ознакомление с указанными документами, предусмотренного подпунктом «г» п. 23 ст. 29 названного федерального закона.

Истец просил признать данный отказ незаконным и взыскать с Пролетарской территориальной избирательной комиссии Республики Мордовия в качестве денежной компенсации морального вреда 30 000 руб.

Однако доказательств причинения истцу морального вреда не было представлено. Учитывая, что при рассмотрении дела нарушений прав истца, в том числе избирательных, установлено не было, суд решил отказать Н. Г. Кулакову в удовлетворении его заявления [8].

Для искоренения проблемы нарушений избирательного законодательства необходимо воздействовать на все население с целью укрепления его гражданской позиции. Так, 18 сентября 2016 года в здании Национальной библиотеки им. А.С. Пушкина РМ состоялось мероприятие, посвященное Дню молодого избирателя. В нем приняли участие студенты, которым первый раз предстояло участвовать в выборах. В ходе встречи обсуждались вопросы повышения правовой культуры молодежи, уровня информированности молодых избирателей о выборах, создания условий для осознанного участия в голосовании, формирования гражданской ответственности, увеличения интереса молодых избирателей к вопросам управления государственными и местными делами посредством выборов. Считаем, что регулярное проведение подобных мероприятий с постепенным расширением круга участников могло бы стать хорошей традицией.

Примером совершенствования избирательных отношений может явиться проведенная для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в апреле 2015 года обучающая видеоконференция Центральной избирательной комиссии Российской Федерации на тему: «Особенности рассмотрения избирательных споров в судебном порядке в связи с принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». Среди присутствовавших были работники аппарата и члены ЦИК РМ. С помощью различных юридических вузов Мордовии можно было бы реализовать подобную практику и на территории нашей республики.

Подводя итог, нужно отметить, что подняться еще на одну ступень в

построении правового государства и гражданского общества страна может только благодаря изучению избирательного законодательства, а также выявлению и быстрому устранению пробелов правового регулирования вопросов организации и проведения выборов. Задача всех государственных и негосударственных органов, и прежде всего избирательных комиссий и органов внутренних дел, состоит в недопущении нарушений законодательства, регулирующего выборы, способствовании проведению свободных, честных и справедливых выборов на основе принципов открытости и уважения ко всем участникам избирательного процесса.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Бабаев В. К.* Теория государства и права: учебник / В. К. Бабаев. – Москва, 2004. – 424 с.

2. *Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации / М. В. Баглай. – Москва: Норма, 2009. – 800 с.

3. *Витрук Н. В.* Право, демократия и личность в конституционном измерении (история, доктрина и практика): учеб. пособие / Н. В. Витрук. – Москва: Норма, 2012. – 688 с.

4. *Зорькин В. Д.* Современный мир, право и Конституция / В. Д. Зорькин. – Москва: Норма, 2010. – 544 с.

5. *Князев С. Д.* Российское избирательное право: учебник / С. Д. Князев. – Москва, 2001. – 159 с.

6. *Матейкович М.* Необходимо усовершенствовать механизм судебной защиты избирательных прав граждан / М. Матейкович // Российская юстиция. 2003. – № 3. – С. 20–21.

7. *Попова Ю. А.* Конституционное право Российской Федерации / Ю. А. Попова. – Москва: Норма, 2009. – 97 с.

8. *Решение* Ленинского районного суда г. Саранска от 23 мая 2017 года по делу № 2А-1426/2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sudact.ru/regular/doc/HTocalZaCBYC/ .

9. *Решение* Пролетарского районного суда г. Саранска Республики Мордовия от 24 января 2012 года по делу № 2-47/2012 г.

10. *Тихомиров Ю. А*. Публичное право / Ю. А. Тихомиров. – Москва: Норма, 1995. – 55 с.

11. *Тупиков В. А*. Процессуальные особенности рассмотрения в судах жалоб (заявлений) на нарушение избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук / В. А. Тупиков. – Москва, 2001. – 200 с.