

## **ПРИНЦИП НЕЗАВИСИМОСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В РОССИИ**

**Полоса Татьяна Владимировна**

магистрант, ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет», РФ, г. Екатеринбург

### **The principle of independence of election commissions in Russia**

***Tatiana Polosa***

*undergraduate, Ural State Law University, Russia, Ekaterinburg*

**Аннотация.** В данной статье автором поднят и изучен вопрос относительно независимости избирательных комиссий от органов государства, местного самоуправления. Приведены мнения ученых по поставленной проблематике, исследован опыт ряда зарубежных стран. Сделан собственный вывод о том, что в основном законе нашего государства принцип независимости избирательных комиссий регламентирован. Вместе с тем, автором доказано, что такой принцип в полной мере на сегодняшний день в Российской Федерации не существует и не функционирует.

**Abstract.** In this article, the author bring up and raised the question of the independence of election commissions from state bodies, local self-government. The options of scientists on problems are given. The experience of a number of foreign countries has been studied. We made our own conclusion that in the basic law of our state the principle of independence of election commissions is regulated. At the same time, the author proves that such a principle does not exist and does not function in the Russian Federation to the fullest and does not function.

**Ключевые слова:** избирательные права; избирательные комиссии; избирательные комиссии в зарубежных странах; правовой статус избирательных комиссий; принцип независимости.

**Keywords:** electoral rights; election commissions; election commissions in foreign countries; the legal status; of election commissions; the principle of independence.

Конституция России в главе 2 среди имеющихся прав регламентирует гражданам права, в том числе, их право избирать и быть избранными в органы государственной власти, местного самоуправления, участвовать в референдуме [4, ст. 32]. Понятно, что государство в лице органов обязуется не только признавать совокупность утвержденных прав в таком документе, как основной закон, но и позволять гражданам реализовать предоставленные им права, пользоваться возможностью осуществлять их. Законодательство отечества возлагает реализацию, защиту избирательных прав, права на участие в референдуме, саму подготовку и проведение выборов, референдумов на избирательные комиссии [7, п. 3 ст. 20].

Немаловажным аспектом является то, каким образом избирательные комиссии осуществляют

возложенные на них обязанности. Возникает закономерный вопрос о том, зависимы ли комиссии в своей работе от органов государственной власти, местного самоуправления. Исследованием изложенной проблемы займемся в данной статье.

В учебнике С.М. Шахрай безапелляционно заявляет, что: «В основу формирования избирательных комиссий всех уровней положено обеспечение независимого статуса. Именно в соответствии с этим принципом сформирована Центральная избирательная комиссия» [10, с. 426]. Обращаясь к положению п. 12 ст. 20 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Закон) отметим, что «комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления» [7, п. 12 ст. 20].

С принятием Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» механизмы, обеспечивающие независимость комиссий и гражданский контроль за ними, были ослаблены: до одной второй увеличилась максимальная доля государственных и муниципальных служащих в составах избирательных комиссий, практически была отменена возможность направления наблюдателей от общественных объединений [2, с. 11].

Полагаем, что на практике принцип независимости комиссий в полной мере не реализован. Порядок формирования комиссий как элемент их правового статуса отражает непосредственную их связь с органами государственной власти и местного самоуправления. Так, Центральная избирательная комиссия, избирательные комиссии субъектов, муниципальные комиссии формируются теми органами, в избрании которых они принимают участие как комиссии, организующие выборы. Формирование комиссий, не имеющих полномочий избирательных комиссий, организующих выборы, а именно, окружных, территориальных и участковых, осуществляется вышестоящими избирательными комиссиями [9, с. 24].

А.А. Макарец обращает внимание, что: «Нарушение принципов соподчиненности избирательных комиссий и взаимной независимости органов государства и муниципальных органов происходит при проведении выборов органов местного самоуправления. Так, выборы глав муниципальных образований организуются и проводятся муниципальными избирательными комиссиями и территориальными избирательными комиссиями районов города» [6, с. 28]. Он полагает, что на самом деле имеет место быть нарушение принципа независимости, территориальная избирательная комиссия, являющаяся органом государства, подчиняется муниципальной избирательной комиссии».

Т.Т. Алиев и И.М. Аничкин [1, с. 64] указывают, что формой влияния исполнительной власти на комиссии является создание так называемых рабочих групп, которые могут самовольно исполнять функции, относящиеся к полномочиям комиссий. Они организуют инструктирование членов нижестоящих комиссий, наблюдение на участках, а равно принимают участие в подведении итогов территориальными комиссиями. В данные рабочие группы в большинстве своем входят сотрудники исполнительной власти. Представители рабочей группы зачастую присутствуют на заседаниях комиссии и могут оказывать влияние на принятие ею решений. Председатели комиссий достаточно часто при принятии решений ориентируются на мнение представителей исполнительных органов [1, с. 64].

В п. 14 ст. 20 Закона закреплено правило об осуществлении финансового обеспечения деятельности комиссии в зависимости от их уровня за счет средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год (относится к Центральной избирательной комиссии), законом субъекта о бюджете субъекта на очередной финансовый год (касается лишь избирательной комиссии субъекта), за счет средств бюджета субъекта и (или) местного бюджета в пределах ассигнований, предусмотренных на эти цели законом субъекта о бюджете субъекта и (или) нормативным правовым актом органа местного самоуправления о местном бюджете на очередной финансовый год (имеет отношение к избирательной комиссии муниципального образования, территориальной комиссии, действующих на постоянной основе и являющихся юридическим лицом) [7, п. 14 ст. 20]. При этом, на комиссии возложена обязанность по представлению отчетов об использовании

средств, выделенных на обеспечение их деятельности, проведение выборов и референдумов. По мнению Г.Н. Митина, финансирование из местных бюджетов перечеркивает независимость избирательных комиссий от органов местного самоуправления [8, с. 74]. Иного мнения придерживается Е.И. Колюшин, излагая, что именно такой порядок финансирования объективно способствует независимости комиссий [8, с. 74]. Мы согласимся с мнением Г.Н. Митина, поскольку затруднительно говорить, что органы власти, которые принимают законы, утверждают бюджеты, не смогут контролировать деятельность комиссий. Как следует из положения закона, избирательные комиссии будут отвечать перед органами власти за несение расходов, связанных, в том числе, с приобретением технических средств, канцелярских товаров и т.д., в полной мере будут зависеть от бюджетных ассигнований, находясь по факту «на иждивении» у органов власти.

Кроме того, не требует доказательств того, что при осуществлении выборов избирательные комиссии не имеют собственных помещений. Как правило, избирательные участки располагаются при проведении выборов в различных учреждениях (например, в школах, больницах, местах содержания под стражей обвиняемых и подозреваемых, воинских частях).

Закон также возложил на органы власти обязанность по оказанию комиссиям содействию в реализации их полномочий, в частности на безвозмездной основе они должны предоставлять комиссиям необходимые помещения, для хранения избирательной документации и документации референдума, обеспечивать охрану таких помещений и указанной документации, а также предоставлять на безвозмездной основе транспортные средства, средства связи, техническое оборудование [7, п. 16 ст. 20].

Обращаясь к опыту зарубежных стран, отметим, что их избирательные комиссии в большинстве случаев не обладают принципом независимости, даже не претендуют на то, чтобы стать независимыми от других властных структур. Так, в Мексике за организацию и проведение выборов на федеральном уровне отвечает постоянно действующий Федеральный избирательный институт, который призван решать задачи по упрочению демократии в стране, развитию политических партий, развитию политической культуры общества. Децентрализованные органы Института создаются исполнительными органами, местными и окружными комиссиями (советами). Избирательные комиссии в Италии создаются в основном в связи с проведением выборов, причем руководителей и значительную часть большинства избирательных комиссий назначают председатели судов соответствующего уровня [3, с. 501]. Организация выборов во Франции находится в ведении министерства внутренних дел, а в Германии председатель Федеральной избирательной комиссии и его заместитель назначаются федеральным министром внутренних дел [5, с. 109].

Таким образом, считаем, что регламентированный в России принцип независимости комиссий от властных структур не функционирует в полной мере. Избирательные комиссии не обладают собственными финансами, они отчитываются перед органами государственной власти, местного самоуправления, поставлены в финансовом плане в полную зависимость. В большинстве случаев они также не имеют собственных помещений, поэтому на иные органы власти возложена обязанность на добровольной основе предоставлять им помещения, и охрану таких помещений, транспортные средства, средства связи. В этой связи избирательные комиссии волей-неволей взаимодействуют с властными структурами и получают, что они напрямую зависят от их доброй воли по предоставлению тех или иных ресурсов.

Полагаем, что проблема, поднятая в статье, требует скорейшего разрешения. Законодателю следует не только провозгласить в законе принцип независимости избирательных комиссий, но и помочь реализовать им свою «свободу», независимость от иных органов государства, местного самоуправления, которая в реале не существует.

## **Список литературы:**

1. Алиев Т.Т., Аничкин И.М. Правовой статус избирательных комиссий в Российской Федерации // Современное право. 2012. № 5. С. 61 - 65.

2. Бузин А.Ю. Составы участковых избирательных комиссий как зеркало российских выборов // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 12. С. 9-12.
3. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. т. 2. 528 с.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
5. Макарецев А.А. Избирательные комиссии как юридические лица: проблемы правового статуса // Российский юридический журнал. 2011. № 2. С. 104 - 110.
6. Макарецев А.А. К вопросу о статусе избирательных комиссий: проблема возложения полномочий // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 1. С. 26 - 28.
7. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 года (в ред. от 01 июня 2017 года № 104-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. ст. 2253.
8. Попова А.Е. Независимость избирательных комиссий муниципальных образований как основополагающий принцип организации их деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 73 - 76.
9. Турищева Н.Ю. Актуальные вопросы правового статуса избирательных комиссий // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 19 - 28.
10. Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для академического бакалавриата и магистратуры. М.: Статут, 2017. 624 с.