

УДК 342.846(470.630)

DOI: 10.18384/2310-6794-2016-1-58-65

О РАБОТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ В СТАВРОПОЛЬСКОМ КРАЕ

Демьянов Е.В.

Избирательная комиссия Ставропольского края

355025, Ставропольский край, г. Ставрополь, пл. Ленина, 1, Российская Федерация

Аннотация. Статья раскрывает особенности деятельности Избирательной комиссии Ставропольского края по совершенствованию законодательства о выборах в Ставропольском крае. В статье проводится анализ деятельности Избирательной комиссии Ставропольского края в рамках законодательной инициативы, одной из основных целей которой является обеспечение «обратной связи» между законодательством субъекта Российской Федерации и практикой его применения в процессе организации и проведения выборов.

Ключевые слова: выборы, избирательные комиссии, избирательное право, законодательство о выборах, законодательная инициатива.

ABOUT THE WORK OF THE STAVROPOL TERRITORY ELECTION COMMITTEE ON THE IMPROVEMENT OF ELECTORAL LEGISLATION OF THE STAVROPOL TERRITORY

Ye. Demyanov

The Chairman of the Election Committee in the Stavropol Territory

1 Lenin sq., Stavropol, Stavropol Territory. 355025, Russian Federation

Abstract. The article reveals the procedures of the election committee of the Stavropol Territory on the improvement of the electoral legislation in the Stavropol Territory. The author analyzes the activities of the election committee of the Stavropol Territory in the framework of the legislative initiative, one of the main goals of which is to provide «feedback» between the legislation of the Russian Federation and its practical application in the process of organizing and holding elections.

Key words: elections, electoral committees, electoral law, election legislation, legislative initiative.

Одним из основных направлений в деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации является контроль за соблюдением избирательных прав граждан на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. В этом контексте первоочередной задачей видится совершенствование правовой базы проведения избирательных кампаний, в частности, деятель-

ность в рамках законодательной инициативы.

Избирательное право является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей права. Анализ федерального законодательства показывает, что за 20 лет существования современной избирательной системы Российской Федерации «в федеральные законы о выборах было внесено достаточно большое количество поправок, вызванное совершенствованием избирательного законодательства в условиях дальнейшей демократизации общества» [10].

Избирательные комиссии, как органы непосредственно организующие подготовку и проведение выборов и осуществляющие контроль за соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации на соответствующей территории, непосредственно применяют и обобщают практику применения норм избирательного права.

Необходимость построения работы по приведению регионального законодательства в соответствие с федеральным, а также законодательного регулирования порядка проведения избирательных кампаний с учётом сложившейся практики работы избирательных комиссий обусловила в настоящее время наличие в большинстве регионов Российской Федерации права законодательной инициативы в соответствующих законодательных (представительных) органах государственной власти избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

Так, к примеру, Избирательная комиссия Ставропольского края наделена правом законодательной инициативы в Думе Ставропольского края

Законом Ставропольского края от 21 декабря 2012 г. № 117-кз «О поправке к Уставу (Основному Закону) Ставропольского края» [3].

Наличие у избирательной комиссии субъекта Российской Федерации права законодательной инициативы позволяет не только эффективно построить работу по приведению регионального законодательства с федеральным, но и даёт возможность избирательным комиссиям по результатам проведённых избирательных кампаний вносить конкретные предложения по совершенствованию законодательства о выборах в виде законопроектов.

Стоит отметить, что только чётко построенная работа избирательных комиссий по обобщению правоприменительной практики при проведении на соответствующей территории избирательных кампаний как федерального, так регионального и местного уровней позволит обеспечить «обратную связь» между избирательным законодательством и практикой его применения.

Так, например, в Избирательной комиссии Ставропольского края руководители структурных подразделений аппарата Избирательной комиссии Ставропольского края непосредственно после проведения соответствующих избирательных кампаний проводят сбор, обобщение и анализ информации, проблемных вопросов, обращений, жалоб, возникающих при проведении выборов. По результатам такого анализа Избирательная комиссия Ставропольского края принимает соответствующее постановление.

По итогам единого дня голосования, прошедшего 13 сентября 2015 г., и дня голосования 27 сентября 2015 г.

принято постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 2 октября 2015 г. № 176/1653-5 «Об информации о проведении выборов в органы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края 13 и 27 сентября 2015 года» [8]. Необходимо отметить, что данное постановление принималось с участием территориальных избирательных комиссий, политических партий, представителей научного сообщества.

По итогам муниципальных избирательных кампаний, прошедших в Ставропольском крае в 2012, 2013 и в 2014 гг., Избирательной комиссией Ставропольского края были внесены в порядке законодательной инициативы законопроекты, предлагающие установить более чёткий порядок выдвижения и регистрации кандидатов (наибольшее количество жалоб в избирательные комиссии и суды поступало по этим вопросам), более детально урегулировать вопросы назначения и регистрации уполномоченных представителей кандидатов, создания кандидатами и избирательными объединениями избирательных фондов и представления ими отчётности по средствам избирательного фонда [4], также внесены предложения по установлению конкретных сроков оповещения избирателей о времени и месте досрочного голосования [7] и т.п.

Одни из последних изменений [5], внесённых в Закон Ставропольского края о выборах в органы местного самоуправления, были продиктованы изменениями, внесёнными в Закон Ставропольского края «О местном самоуправлении в Ставропольском крае».

Также в 2015 г. внесены изменения [5] в порядок подсчёта контрольных соотношений данных, которые вносятся в протокол об итогах голосования, содержащихся в регулирующих порядок проведения выборов законах Ставропольского края. Данные контрольные соотношения по инициативе Избирательной комиссии Ставропольского края были дополнены необходимыми логическими соотношениями, позволяющими исключить ошибки при составлении протоколов об итогах голосования и максимально облегчить работу членам избирательных комиссий.

Именно благодаря такой работе достигается своеобразная «обратная связь» между законодательством Ставропольского края о выборах и правоприменительной практикой в процессе организации и проведения выборов.

Одной из основных задач избирательных комиссий субъектов Российской Федерации при осуществлении работы в рамках права законодательной инициативы должно являться максимальное упрощение (насколько это возможно) работы всех участников избирательного процесса. Вместе с тем такая законодательная деятельность должна быть направлена на то, чтобы сделать избирательные процедуры более прозрачными и понятными, а также устранить те проблемные вопросы, с которыми сталкивались участники избирательного процесса по итогам прошедших выборов.

В настоящий момент по результатам проведённых в 2015 г. избирательных кампаний в Избирательной комиссии Ставропольского края разработан и внесён в Думу Ставропольского края в порядке законодательной инициативы

проект закона Ставропольского края «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ставропольского края» [9], который 25 февраля 2016 г. принят Думой Ставропольского края во втором чтении. По результатам рассмотрения законопроекта принят Закон Ставропольского края «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ставропольского края».

Так, анализ правоприменительной практики проведения выборов в органы местного самоуправления, прошедших на территории Ставропольского края 13 и 27 сентября 2015 г., показал целый ряд вопросов, урегулирование которых требуется на уровне законодательства Ставропольского края о выборах.

Согласно пункту 4 статьи 33 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [2] (далее – Федеральный закон) при выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, при которых избирательные округа образуются в соответствии со средней нормой представительства избирателей, не превышающей пяти тысяч избирателей, кандидаты не обязаны представлять в соответствующую избирательную комиссию сведения о размере и об источниках доходов кандидата, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности (в том числе совместной), о вкладах в банках, ценных бумагах, если иное не предусмотрено законом субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем в Законе Ставропольского края «О некоторых вопросах

проведения выборов в органы местного самоуправления в Ставропольском крае» (далее – Закон Ставропольского края о выборах в органы местного самоуправления) такая норма не достаточно урегулирована, что вызвало ряд противоречий при проведении избирательных кампаний. Таким образом, требуется внесение изменения в Закон Ставропольского края о выборах в органы местного самоуправления, согласно которому в соответствии с пунктом 4 статьи 33 Федерального закона при выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, при которых избирательные округа образуются в соответствии со средней нормой представительства избирателей, не превышающей пяти тысяч избирателей, кандидаты обязаны представлять в соответствующую избирательную комиссию такие сведения.

Практика работы избирательных комиссий показала необходимость уточнения перечня документов, которые предоставляются в соответствующую избирательную комиссию кандидатом, избирательным объединением в период выдвижения и регистрации, а также документов, при наличии которых соответствующей избирательной комиссией принимается решение о регистрации кандидата, списка кандидатов. Данный вопрос в законодательстве Ставропольского края о местных выборах урегулирован не в достаточной степени, что неоднократно приводило к возникающим у правоприменителей вопросам.

Нововведениями в законодательстве Ставропольского края должны стать изменения, касающиеся определения порядка участия в предвыбор-

ной агитации при проведении выборов на территории Ставропольского края таких средств массовой информации, как сетевые издания.

Вопрос участия в выборах сетевых изданий в законодательстве Ставропольского края о выборах не урегулирован. Таким образом, сетевые издания выпадают из правового поля влияния избирательных комиссий, так как они не обязаны уведомлять организующую выборы комиссию о намерении оказывать услуги по размещению предвыборных агитационных материалов кандидатов, списков кандидатов. Вместе с тем, Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» аналогичные положения содержит.

В целях обеспечения реализации принципа гласности в деятельности избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов предлагается дополнить ряд законов Ставропольского края нормами о порядке ведения фото- и (или) видеосъёмки на избирательном участке.

Порядок осуществления наблюдателями и представителями средств массовой информации фото- и (или) видеосъёмки на избирательном участке на территории Ставропольского края в настоящее время предусмотрен исключительно соответствующим постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [6], тогда как существует необходимость установления прямой нормы законодательства, регулирующей данный вопрос. Аналогичные нормы, позволяющие исключить возможность злоупотребления своими правами со стороны наблюдателей и

представителей средств массовой информации, также содержатся в ряде законов субъектов Российской Федерации.

Учитывая нормативное содержание Закона Ставропольского края «Об избирательных комиссиях в Ставропольском крае», которое, исходя из конституционного принципа разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами в соответствии со статьёй 20 Федерального закона [2] определяет компетенцию, полномочия и порядок деятельности избирательных комиссий на территории Ставропольского края, что в целом определяет их систему, представляется целесообразным изменить наименование Закона Ставропольского края «Об избирательных комиссиях в Ставропольском крае» и именовать указанный Закон Ставропольского края «О системе избирательных комиссий в Ставропольском крае».

Одним из основных направлений в законотворческой деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, в частности, Избирательной комиссии Ставропольского края, является приведение отдельных положений законодательных актов субъекта Российской Федерации о выборах в соответствие с федеральным законодательством, а также устранение имеющихся пробелов в законодательстве.

Так, в законах Ставропольского края о выборах необходимо более детально урегулировать следующие вопросы:

- порядок и сроки составления списков избирателей;
- основания включения граждан в списки избирателей, исходя из особен-

ностей наделения их активным избирательным правом;

- порядок назначения выборов;
- полномочия избирательных комиссий;
- порядок выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов.

На наш взгляд, чётко построенная и отработанная система взаимодействия избирательной комиссии субъекта Российской Федерации со всеми участниками избирательного процесса, в том числе и при организации так называемой

«обратной связи» между практикой организации и проведением избирательных кампаний и внесением соответствующих законопроектов в порядке законодательной инициативы в законодательный орган субъекта Российской Федерации по итогам их проведения, при привлечении к данной работе представителей научного сообщества приводит к поступательному качественному развитию и совершенствованию избирательного законодательства в субъекте Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в действ. ред. от 28.11.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
2. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в действ. ред. от 03.11.2015) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
3. Закон Ставропольского края от 21.12.2012 № 117-кз «О поправке к Уставу (Основному Закону) Ставропольского края» (принят Думой Ставропольского края 20.12.2012) // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. 2013. № 18. Ст. 10234.
4. Закон Ставропольского края от 10.12.2013 № 108-кз «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ставропольского края» (принят Думой Ставропольского края 28.11.2013) // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. 2014. № 11. Ст. 10657.
5. Закон Ставропольского края от 06.04.2015 № 28-кз «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ставропольского края» (принят Думой Ставропольского края 26.03.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края. URL: www.pravo.stavregion.ru, 08.04.2015.
6. Постановление ЦИК России от 03.10.2012 № 143/1085-6 «О Разъяснении порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования». Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
7. Постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 14.03.2014 № 105/1053-5 «О проекте закона Ставропольского края «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ставропольского края». Документ опубликован не был (Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»).
8. Постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 02.10.2015 № 176/1653-5 «Об информации о проведении выборов в органы местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края 13 и 27 сентября 2015 года» (Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»).
9. Постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 30.11.2015 № 180/1752-5 «О проекте закона Ставропольского края «О внесении изменений в от-

дельные законодательные акты Ставропольского края». [Электронный ресурс]. URL: <http://stavizbirkom.ru/docs/lawbase/>.

10. Верзилина И.Г. К вопросу о системе избирательных комиссий // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2013. № 5. Т. 2. С. 103–107.

REFERENCES

1. Federal'nyi zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ (v deistv. red. ot 28.11.2015) «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii» [Federal Act of 06.10.2003 № 131-FL (in current edition dated 28.11.2015) «On General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation»] // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. no. 40. Cl. 3822.
2. Federal'nyi zakon ot 12.06.2002 № 67-FZ «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendume grazhdan Rossiiskoi Federatsii» (v deistv. red. ot 03.11.2015) [Federal Act dated 12.06.2002 № 67-FL «On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in Referendum of Citizens of the Russian Federation» (in current edition dated 03.11.2015)] // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2002. no. 24. Cl. 2253.
3. Zakon Stavropol'skogo kraya ot 21.12.2012 № 117-kz «O popravke k Ustavu (Osnovnomu Zakonu) Stavropol'skogo kraya» (prinyat Dumoi Stavropol'skogo kraya 20.12.2012) [The Statute of the Stavropol Territory dated 21.12.2012 No. 117-CL, «On the Amendment to the Charter (Basic Law) of the Stavropol Territory» (adopted by the Duma of the Stavropol Territory dated 20.12.2012)] // «Sbornik zakonov i drugikh pravovykh aktov Stavropol'skogo kraya». 2013. no. 18. Cl. 10234.
4. Zakon Stavropol'skogo kraya ot 10.12.2013 № 108-kz «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Stavropol'skogo kraya» (prinyat Dumoi Stavropol'skogo kraya 28.11.2013) [The Status of the Stavropol Territory dated 10.12.2013 No. 108-CL «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Stavropol Territory» (adopted by the Duma of the Stavropol Territory dated 28.11.2013)] // «Sbornik zakonov i drugikh pravovykh aktov Stavropol'skogo kraya». 2014. no. 11. Cl. 10657.
5. Zakon Stavropol'skogo kraya ot 06.04.2015 № 28-kz «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Stavropol'skogo kraya» (prinyat Dumoi Stavropol'skogo kraya 26.03.2015) [The Status of the Stavropol Territory of 06.04.2015 No. 28-FL «On Amendment to Some Acts of the Stavropol Territory» (accepted by the Duma of the Stavropol Territory dated 26.03.2015)] Ofitsial'nyi internet-portal pravovoi informatsii Stavropol'skogo kraya [Official Internet Portal of Legal Information of the Stavropol Territory]. URL: www.pravo.stavregion.ru (request date 08.04.2015)
6. Postanovlenie TSIK Rossii ot 03.10.2012 № 143/1085-6 «O Raz'yasnenii poryadka vedeniya nablyudatelyami foto- i (ili) videos'emki v pomeshchenii dlya golosovaniya» [The Resolution of the CEC of Russia dated 03.10.2012 No. 143/1085-6 «On Explanation of the Order of Photo and (or) Video Monitoring of Vote»] // Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
7. Postanovlenie Izbiratel'noi komissii Stavropol'skogo kraya ot 14.03.2014 № 105/1053-5 «O proekte zakona Stavropol'skogo kraya «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Stavropol'skogo kraya» [The Resolution of the Election Committee of the Stavropol Territory dated 14.03.2014 No. 105/1053-5 «About the Draft of the Stavropol Territory «On Amendments to the Acts of the Stavropol Territory»] // Dokument opublikovan ne byl. Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
8. Postanovlenie Izbiratel'noi komissii Stavropol'skogo kraya ot 02.10.2015 № 176/1653-5 «Ob informatsii o provedenii vyborov v organy mestnogo samoupravleniya munitsipal'nykh

- obrazovanii Stavropol'skogo kraia 13 i 27 sentyabrya 2015 goda» [The Resolution of the Election Committee of the Stavropol Territory dated 02.10.2015 No. 176/1653-5 «On Information Concerning Municipal Elections in the Stavropol Territory on September 13 and 27, 2015»] // Dokument opublikovan ne byl. Spravochno-pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus».
9. Postanovlenie Izbiratel'noi komissii Stavropol'skogo kraia ot 30.11.2015 №180/1752-5 «O proekte zakona Stavropol'skogo kraia «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Stavropol'skogo kraia» [Elektronnyi resurs] [The Resolution of the Election Committee of the Stavropol Territory dated 30.11.2015 No. 180/1752-5 «About the Draft of the Stavropol Territory «On Amendments to the Acts of the Stavropol Territory» [Electronic resource]] Izbiratel'naya komissiya Stavropol'skogo kraia. URL: <http://stavizbirkom.ru/docs/lawbase/>
10. Verzilina I.G. K voprosu o sisteme izbiratel'nykh komissii [To the Issue of the System of Election Committees] // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya «Istoriya i politicheskie nauki». 2013. no. 5. Vol. 2. pp. 103-107.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Демьянов Евгений Викторович – Председатель избирательной комиссии Ставропольского края, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права юридического института ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет», e-mail: demyanov75@rambler.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evgenij V. Demyanov. – the Chairman of the Election Committee of the Stavropol Territory, Senior Lecturer in Constitutional and International Law of the Law Institute of the Autonomous Federal State Educational Institution of Higher Professional Education «North-Caucasus Federal University», e-mail: demyanov75@rambler.ru

БИБЛИОГРАФИЧЕСКАЯ ССЫЛКА

Демьянов Е.В. О работе Избирательной комиссии Ставропольского края по совершенствованию законодательства о выборах в Ставропольском крае // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2016. № 1. С. 58–65.
DOI: 10.18384/2310-6794-2016-1-58-65

BIBLIOGRAPHIC REFERENCE

Demyanov Ye. About the work of the Stavropol territory election committee on the improvement of electoral legislation of the Stavropol territory //the Bulletin of Moscow State Regional University. Series: Jurisprudence. 2016. no. 1. pp. 58–65.
DOI: 10.18384/2310-6794-2016-1-58-65