

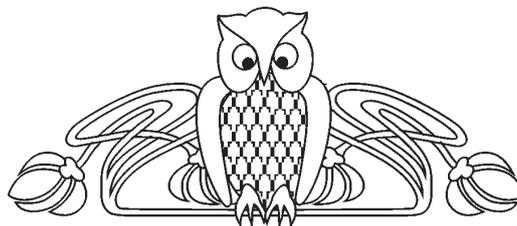


Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23, вып. 2. С. 235–242
Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law, 2023, vol. 23, iss. 2, pp. 235–242
<https://eup.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-2-235-242>, EDN: UELZJC

Научная статья
УДК 342.843

Проблемы и перспективы развития правового статуса наблюдателей на выборах в Российской Федерации



Д. А. Кондращенко

Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, Россия, 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, д. 83

Кондращенко Дарья Алексеевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, dariakr2004@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-6478-839X>

Аннотация. Введение. Функционирование наблюдателей на выборах в Российской Федерации непосредственно связано с обеспечением и реализацией гласности в деятельности избирательных комиссий. Исследование особенностей правового статуса наблюдателей является одной из наиболее популярных электоральных тем в современной научной среде, актуальность чего объективно обусловлена значимостью функционирования вышеназванных участников избирательного процесса. **Теоретический анализ.** Действующее избирательное законодательство закрепляет исчерпывающее определение понятия «наблюдатель», в котором справедливо акцентируется внимание на основаниях получения соответствующего статуса, а также подчеркивается значимость функционирования наблюдателей на отдельных стадиях избирательного процесса. **Эмпирический анализ.** Правовой статус наблюдателей детально регламентирован избирательным законодательством Российской Федерации, однако основное внимание уделяется их правам, в то время как обязанности указанных участников избирательных правоотношений закреплены фрагментарно. **Результаты.** Автором выявлены практические проблемы деятельности наблюдателей на выборах в Российской Федерации (приоритет политических установок в деятельности наблюдателей; низкий уровень их правовой культуры и электоральной грамотности; распространение противоправного поведения среди наблюдателей), развитию которых способствует в том числе существенное преобладание правомочий в статусе указанных лиц. На основе проведенного анализа отмечается необходимость систематизации существующих норм и восполнение имеющихся правовых пробелов, в связи с чем сформулированы предложения по регламентации обязанностей наблюдателей в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Ключевые слова: выборы, наблюдатели, правовой статус наблюдателей, избирательное законодательство, избирательный процесс

Для цитирования: Кондращенко Д. А. Проблемы и перспективы развития правового статуса наблюдателей на выборах в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2023. Т. 23, вып. 2. С. 235–242. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-2-235-242>, EDN: UELZJC

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

Problems and prospects for the development of the legal status of election observers in the Russian Federation

D. A. Kondrashchenko

Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia

Daria A. Kondrashchenko, dariakr2004@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-6478-839X>

Abstract. Introduction. The functioning of election observers in the Russian Federation is directly related to ensuring and implementing publicity in the activities of election commissions. The study of the features of the legal status of observers is one of the most popular electoral topics in the modern scientific community, the relevance of which is objectively due to the significance of the functioning of the above-mentioned participants in the electoral process. **Theoretical analysis.** The current electoral legislation establishes an exhaustive definition of the term of “observer”, which rightly focuses on the grounds for obtaining the appropriate status, and also emphasizes the importance of the functioning of observers at certain stages of the electoral process. **Empirical analysis.** The legal status of observers is regulated in detail by the electoral legislation of the Russian Federation, however, the main attention is paid to their rights, while the obligations of these participants in electoral legal relations are fixed fragmentarily. **Results.** The author identified practical problems in the activity of election observers in the Russian Federation (the priority of political attitudes in the activity of observers; the low level of legal culture and electoral literacy of observers; the spread of illegal behavior among observers), the development of which is facilitated, among other things, by the significant predominance of



powers in the status of these persons. Based on the analysis, it is noted that there is a need to systematize existing norms and fill in existing legal gaps, in connection with which proposals are formulated to regulate the duties of observers in the Federal Law "On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in the referendum of the citizens of the Russian Federation".

Keywords: elections, observers, legal status of observers, electoral legislation, electoral process

For citation: Kondrashchenko D. A. Problems and prospects for the development of the legal status of election observers in the Russian Federation. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2023, vol. 23, iss. 2, pp. 235–242 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2023-23-2-235-242>, EDN: UELZJC

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Введение

Российское избирательное право и процесс уделяет весьма пристальное внимание вопросам обеспечения гласности, поскольку доверие к институту выборов во многом зависит от доступности информации об организации и проведении соответствующих демократических процедур. В данном контексте особое значение приобретает функционирование наблюдателей, которое непосредственно связано с обеспечением и реализацией гласности в деятельности избирательных комиссий.

Исследование особенностей правового статуса наблюдателей является одной из наиболее популярных электоральных тем в современной научной среде, актуальность чего объективно обусловлена значимостью функционирования вышеназванных участников избирательного процесса. Кроме того, весьма детально деятельность наблюдателей анализируется в рамках исследований по проблемам общественного контроля за подготовкой и проведением выборов в Российской Федерации. Так, по мнению Е. В. Бердниковой, институт наблюдения выступает особой институциональной формой общественного контроля, реализуемого в избирательном процессе [1, с. 39].

Практический интерес заявленная проблематика представляет в контексте существенного расширения масштабов наблюдения на выборах в Российской Федерации, проводимых в последние годы, что связано не только с расширением круга субъектов общественного контроля в данной сфере, но и с серьезным повышением интереса гражданского общества к проблемам распространения противоправного поведения в электоральных отношениях. По данным региональных избиркомов, на избирательных участках, в ТИКах и ОИКах в дни голосования (9–11 сентября 2022 г.) присутствовали более 125,2 тыс. наблюдателей. Политическими партиями и общественными объединениями были назначены 49 774 наблюдателя, кандидатами – 36 372 и региональными общественными палатами – 39 096 наблюдателей [2]. В рамках представленного исследования видится необходимым сконцентрировать внимание

на анализе современного состояния правового статуса наблюдателей на выборах в Российской Федерации, выявлении существующих проблем его реализации, а также определении способов их решения и дальнейших перспектив развития института наблюдателей в целом.

Теоретический анализ

Важно отметить, что действующее избирательное законодательство закрепляет исчерпывающее определение понятия «наблюдатель». Так, согласно п. 42 ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», 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]. Указанное определение акцентирует внимание на основаниях получения статуса наблюдателя, а также справедливо подчеркивает значимость его функционирования на отдельных стадиях избирательного процесса.

Исходя из определения, сформулированного в российском избирательном законодательстве, принципиальное значение для правового статуса имеет наличие или отсутствие оснований его получения. В первую очередь таковым выступает гражданство Российской Федерации. В отношении наблюдателей также действуют общие для избирательного права и процесса ограничения, а следовательно, наблюдателем не может быть гражданин младше 18-летнего возраста, недееспособное лицо, а также лицо, находящееся в местах лишения свободы по приговору суда. Кроме того, наблюдателями не могут быть назначены выборные должностные лица, депутаты, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, главы местных администраций, лица, находящиеся в непосредственном подчи-



нении этих должностных лиц, судьи, прокуроры, члены комиссий с правом решающего голоса, за исключением членов комиссий, полномочия которых были приостановлены в соответствии с требованиями действующего избирательного законодательства [3].

В российском законодательстве справедливо акцентируется внимание на зависимости статуса наблюдателя от его назначения отдельными участниками избирательного процесса в целях осуществления наблюдения. К таковым относятся: зарегистрированный кандидат; избирательное объединение, выдвинувшее зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов; избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов. Однако указанный перечень лиц и объединений, имеющих право назначить наблюдателя, не является исчерпывающим. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями. Также п. 4 ст. 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепляет право назначения наблюдателей за отдельными субъектами общественного контроля – Общественной палатой Российской Федерации и общественными палатами субъектов Федерации.

Важно отметить, что на выборах в Российской Федерации распространяется практика функционирования иностранных (международных) наблюдателей, чей правовой статус совершенно справедливо обладает определенной спецификой. Безусловно, указанные лица являются иностранными гражданами, однако для них также закрепляется обязательность наделения соответствующими правами наблюдения со стороны иностранной или международной организации и удостоверение их статуса. Процессуально данная процедура несколько сложнее, чем в случае с национальными наблюдателями, что объективно обусловлено необходимостью учета международно-правовых основ в этой сфере. Данные участники избирательного процесса получают разрешение на въезд в Российскую Федерацию в порядке, установленном российским законодательством, и при наличии приглашения органов государственной власти, комиссий, организующих выборы, аккредитуются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Эмпирический анализ

Правовой статус наблюдателей детально регламентирован избирательным законодательством Российской Федерации. Согласно п. 9

ст. 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» наблюдатели вправе:

- знакомиться со списками избирателей, в том числе составленными в электронном виде, реестром выдачи открепительных удостоверений, находящимися в комиссии открепительными удостоверениями, реестром заявлений (обращений) о голосовании вне помещения для голосования;

- находиться в помещении для голосования соответствующего избирательного участка в день голосования, а также в дни досрочного голосования в любое время;

- наблюдать за выдачей бюллетеней избирателям;

- присутствовать при голосовании избирателей, в том числе вне помещения для голосования;

- наблюдать за подсчетом числа граждан, внесенных в списки избирателей, бюллетеней, выданных избирателям, погашенных бюллетеней;

- наблюдать за подсчетом голосов избирателей на избирательном участке на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обзорность содержащихся в бюллетенях отметок избирателей;

- знакомиться с любым заполненным или незаполненным бюллетенем при подсчете голосов избирателей;

- наблюдать за составлением комиссией протокола об итогах голосования и иных документов;

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

- знакомиться с протоколами соответствующей комиссии, нижестоящих комиссий об итогах голосования, о результатах выборов и приложенными к ним документами, получать от соответствующей комиссии заверенные копии указанных протоколов;

- носить нагрудный знак с обозначением своего статуса и указанием своих фамилии, имени и отчества, а также фамилии, имени и отчества зарегистрированного кандидата или наименования избирательного объединения, общественного объединения, субъекта общественного контроля, направивших наблюдателя в комиссию;

- обжаловать в законно установленном порядке действия (бездействия) комиссии в вышестоящую комиссию, избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, Центральную избирательную комиссию Российской Федерации или в суд;



– присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей в соответствующих комиссиях;

– производить в помещении для голосования (с того места, которое определено председателем участковой комиссии) фото- и (или) видеосъемку, предварительно уведомив об этом председателя, заместителя председателя или секретаря участковой комиссии [3].

Таким образом, вышеназванные участники избирательного процесса наделены весьма обширными правами, что объективно обусловлено целями их деятельности на различных стадиях электоральной кампании. Их деятельность обусловлена, в первую очередь, необходимостью наблюдения за организацией и проведением выборов в соответствии с требованиями законодательства, предъявляемыми к отдельным процессуальным аспектам. Деятельность наблюдателей направлена на обеспечение и защиту прав и законных интересов целого ряда участников избирательного процесса, начиная от кандидатов и избирательных объединений и заканчивая избирателями.

Важно отметить, что действующее избирательное законодательство детально не регламентирует обязанности наблюдателей, однако запреты для поведения вышеназванных участников электорального процесса все же закреплены. Так, наблюдатели не вправе:

- выдавать избирателям бюллетени;
- расписываться за избирателя, в том числе по его просьбе, в получении бюллетеней;
- заполнять за избирателя, в том числе по его просьбе, бюллетени;
- предпринимать действия, нарушающие тайну голосования;
- принимать непосредственное участие в проводимом членами комиссии с правом решающего голоса подсчете бюллетеней;
- совершать действия, препятствующие работе комиссии;
- проводить агитацию среди избирателей;
- участвовать в принятии решений соответствующей комиссией [3].

Отдельные процессуальные обязанности наблюдателей имеют фрагментарную законодательную регламентацию. В данном случае особое внимание следует уделить процедуре допуска наблюдателя на избирательный участок, согласно которой наблюдатель для подтверждения своих полномочий обязан предоставить в соответствующую комиссию, где предполагается его деятельность, не только документ, удостоверяющий его личность, но и специальное направление в письменной форме, выданное лицом, которое

направляет соответствующего наблюдателя. В данном направлении указываются фамилия, имя и отчество наблюдателя, адрес его места жительства, номер избирательного участка, наименование комиссии, куда наблюдатель направляется, а также делается запись об отсутствии ограничений. В современной правовой литературе отмечается угроза подделки вышеназванных направлений из-за простоты их составления и отсутствия дополнительных процедур защиты, поскольку направления от зарегистрированных кандидатов или их доверенных лиц не должны даже подтверждаться какой-либо печатью, в связи с чем предлагается установить дополнительные требования к направлению по наличию средств защиты [4, с. 47]. Подобные предложения видятся излишними, что в целом безосновательно осложнит процедуру назначения и допуска наблюдателей на избирательный участок. Кроме того, в настоящее время субъекты, назначающие наблюдателей, предоставляют их списки в соответствующие территориальные комиссии, следовательно, определенные механизмы проверки допуска наблюдателей законодательно регламентированы и видятся действенными в настоящее время.

Важно отметить, что институт наблюдения имеет важное значение в условиях реформирования избирательного процесса в Российской Федерации. Так, при проведении многодневного голосования в последние несколько лет деятельность наблюдателей осуществляется на протяжении всех дней голосования, что имеет особую практическую значимость в контексте увеличения нагрузки на членов участковых избирательных комиссий и необходимости исключения распространения противоправного поведения вне зависимости от сроков голосования. Активность наблюдателей на последних выборах одинаково демонстрируется на протяжении всех трех дней голосования.

Кроме того, перспективным видится развитие института наблюдения в условиях внедрения дистанционного электронного голосования. Так, на последних выборах в 2022 г. дистанционное электронное голосование применялось уже не в экспериментальном формате, а полноценно в рамках отдельных электоральных кампаний в семи регионах России. Безусловно, использование технологий удаленного голосования существенно видоизменяет процесс наблюдения за выборами. Специфика формы голосования требует подготовки наблюдателей со знаниями в сфере IT-технологий, криптографии и статистики, в связи с чем в регионах, где применялось удаленное голосование, проводилось



специализированное обучение наблюдателей, что позволило им в дальнейшем осуществить эффективное наблюдение в дни голосования. В данном контексте видится справедливым дальнейшее совершенствование правового статуса наблюдателей и практики их функционирования с учетом специфики организации и проведения дистанционного электронного голосования.

Результаты

Анализ современного состояния правового статуса наблюдателей на выборах в Российской Федерации позволяет сделать вывод о существенном преобладании правомочий указанных лиц, что в целом способно негативно влиять на развитие электоральной практики по причине распространения противоправного поведения среди наблюдателей. С одной стороны, обширный перечень прав наблюдателей и пристальное внимание общественности к их деятельности порождает злоупотребление указанными участниками избирательного процесса своими правами для привлечения внимания СМИ и прочих субъектов, освещающих электоральные кампании, с другой – противоправное поведение наблюдателей порождает существенные риски нарушения прав и свобод иных участников избирательного процесса.

В рамках представленного исследования видится необходимым выделить следующие проблемы деятельности наблюдателей на выборах в Российской Федерации.

1. Приоритет политических установок в деятельности наблюдателей. Данная проблема особенно актуальна для наблюдателей, которые назначаются зарегистрированными кандидатами и избирательными объединениями, поскольку они акцентируют внимание наблюдателей на конкретных политических задачах их деятельности. Все это приводит к тому, что целью наблюдателя становится не обеспечение и реализация прав и свобод участников избирательного процесса в целом, а контроль конкретных процедур в ходе голосования и при подсчете голосов. Так, например, на практике достаточно часто встречаются ситуации, когда наблюдатели существенно злоупотребляют своим правом знакомиться со списками избирателей. При ознакомлении со списками избирателей наблюдателю они не передаются, поскольку члены участковой избирательной комиссии (далее – УИК) отвечают за сохранность данной избирательной документации. Как правило, при изъявлении желания в таком ознакомлении председатель УИК пролистывает списки избирателей. Однако процедура в таком формате крайне не устраивает

наблюдателей, основная цель которых в данном случае – подсчет проголосовавших избирателей и соотнесение данных с явкой на УИК для дальнейшего сообщения направившему их участнику электоральной кампании.

В электоральной практике высказывается мнение о необходимости исключения кандидатов и избирательных объединений из перечня лиц, которые могут назначать наблюдателей, однако в рамках представленного исследования подобные предложения видятся чрезмерными. В данном контексте речь идет о существенном ограничении прав и законных интересов выше-названных участников избирательного процесса, что совершенно недопустимо. Решением выше-названной проблемы видится тесное взаимодействие избирательных комиссий с кандидатами и избирательными объединениями непосредственно в процессе назначения наблюдателей, а также необходимость разъяснения политическим партиям целей и задач функционирования наблюдателей на избирательных участках. Кроме того, в случаях масштабного распространения злоупотреблений правами среди наблюдателей от конкретных избирательных объединений и кандидатов видится необходимым выносить предупреждения непосредственно лицам, направившим соответствующих наблюдателей на избирательные участки.

Кроме того, весьма перспективным видится расширение практики привлечения наблюдателей от Общественной палаты РФ и общественных палат субъектов РФ. Указанные наблюдатели не ориентированы на какие-либо политические интересы, в связи с чем более профессионально осуществляют возложенные на них полномочия общественного наблюдения за проведением выборов.

Учитывая динамику совершенствования электоральной практики в последние годы, к настоящему времени созрела необходимость расширения круга лиц, которые могут назначать наблюдателей на выборах в Российской Федерации. В данном контексте видятся справедливыми предложения о наделении соответствующим правом уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, а также представителей Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека [5].

2. Низкий уровень правовой культуры и электоральной грамотности наблюдателей. Действующее избирательное законодательство не предусматривает обязательного обучения наблюдателей, что приводит на практике к отсутствию у них необходимых знаний, в том числе



в части современного состояния избирательного законодательства. Обучение наблюдателей, как правило, проводится лицами или объединениями, которые их назначают, однако формат и содержание такого обучения качественно отличается. Так, например, избирательные объединения достаточно часто непосредственно в процессе подобного обучения чрезмерно акцентируют внимание на совершении определенных процессуальных действий в целях достижения конкретных политических результатов. Кроме того, встречаются ситуации обучения наблюдателей по устаревшим материалам, что приводит к деятельности указанных участников без учета требований действующего законодательства. Игнорируя права и законные интересы иных лиц, наблюдатели порой фанатично осуществляют свои общественно значимые функции, что в итоге приводит к возникновению конфликтных ситуаций на избирательных участках, которые негативно влияют на восприятие института выборов со стороны населения.

Решением вышеназванной проблемы видится закрепление в федеральном законодательстве перечня обязанностей наблюдателя, в котором важное место занимает прохождение специального обучения. Эффективность наблюдения на выборах во многом зависит от понимания электоральной деятельности и знаний в сфере избирательного права и процесса, поскольку данное направление жизнедеятельности общества и государства детально регламентируется законодательством. Также важно отметить, что избирательное законодательство Российской Федерации – одно из наиболее динамично развивающихся, и практически к каждой электоральной кампании в него вносятся существенные изменения. Отсутствие необходимых знаний и навыков у наблюдателей не только негативно отражается на их функционировании, но и порождает нарушения указанными участниками избирательного процесса отдельных законодательно установленных требований.

В рамках представленного исследования в качестве наиболее перспективной модели обучения наблюдателей видится выстраивание соответствующей системы обучения в рамках деятельности избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Во-первых, указанные комиссии обладают необходимой информацией о современном состоянии нормативной базы в электоральной сфере. Во-вторых, важное практическое значение имеет возможность организации обучения с учетом существующей электоральной практики. В данном случае прохождение соответствующего обучения будет выступать

обязательным условием допуска наблюдателя на избирательный участок, в связи с чем видится необходимым выдавать документ о его прохождении по итогу. Кроме того, отнесение обучения наблюдателей к компетенции избирательных комиссий субъектов РФ позволит сформировать ответственное отношение лиц, назначающих наблюдателей на выборы в Российской Федерации, к подбору соответствующих участников электоральных правоотношений.

3. Распространение противоправного поведения среди наблюдателей на выборах в Российской Федерации. Несмотря на то что действующим законодательством предусмотрена возможность привлечения к административной и уголовной ответственности наблюдателей, на практике подобные ситуации встречаются крайне редко. С одной стороны, данная тенденция связана с отсутствием необходимых знаний и навыков у членов участковых избирательных комиссий в правовой сфере, с другой стороны – опытные наблюдатели допускают противоправное поведение с учетом неготовности членов комиссий разрешать возникающие ситуации в рамках правового поля. В данном аспекте принципиальное значение имеют существенная загруженность членов УИК в день голосования и отсутствие реальных возможностей своевременно реагировать на поведение наблюдателей в законодательно допустимых формах.

Несмотря на то что в помещении для голосования осуществляется дежурство сотрудников полиции в целях обеспечения общественной безопасности и правопорядка, указанные лица в рамках избирательного процесса не наделены полномочиями пресечения противоправного поведения наблюдателей. Так, например, наблюдателя могут сопроводить в полицейский участок для установления личности, но это, как правило, происходит в ситуациях, когда данные лица не имеют при себе документов, удостоверяющих личность, или возникают проблемы с идентификацией их личности в соответствии с направлением от партии или иного объединения, которое наделено правом назначения наблюдателей на выборах. Подобное процессуальное действие никак не связано с возможностями пресечения противоправного поведения наблюдателей.

Наиболее действенным методом пресечения противоправной деятельности наблюдателей представляется удаление его с избирательного участка. Важно отметить, что указанная процедура осуществляется через суд. На основании ч. 5 ст. 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации избирательная комиссия вправе обратиться в суд по месту



нахождения участковой комиссии с административным иском заявлением об удалении наблюдателя из помещения для голосования [6]. Несмотря на наличие соответствующих правовых и процессуальных оснований, реализация указанной процедуры имеет целый ряд сложностей.

Во-первых, противоправное поведение наблюдателей, как правило, распространено в день голосования. Даже при учете многодневного голосования, которое проводится в последние несколько лет в Российской Федерации, данный процесс все равно имеет весьма сжатые сроки, а обращение в суд требует существенных временных затрат, несмотря на функционирование судебных органов практически в круглосуточном режиме в дни голосования.

Во-вторых, в участковых избирательных комиссиях, как правило, отсутствуют лица с юридическим образованием, что значительно затрудняет составление документов, необходимых для обращения в суд с административным иском заявлением. Полномочия по соответствующему обращению возлагаются на председателя УИК, однако в случае его участия в судебном разбирательстве указанному лицу на достаточно длительный срок придется покинуть избирательный участок, что в итоге может привести к нарушению стабильности его функционирования.

В-третьих, определенное влияние на рассмотрение подобных административных исковых заявлений оказывает и опыт судьи, к полномочиям которого относятся соответствующие дела. В случае если судья ранее не привлекался к подобной деятельности, ему понадобится достаточно длительное время для изучения и анализа материалов дела и вынесения решения, что также может способствовать распространению противоправного поведения наблюдателя в это время.

В настоящее время инициирование сбора и подачи административного искового заявления в суд используется опытными председателями УИК как средство воздействия на противоправное поведение наблюдателей. Поскольку составлению искового заявления предшествует публичное вынесение предупреждений лицу, допускающему соответствующие противоправные деяния, на момент вынесения повторных предупреждений наблюдатель может прекратить подобное поведение, в связи с чем подача иска теряет свою актуальность.

Для решения вышеназванных сложностей, связанных с удалением наблюдателей с избирательных участков, в качестве рекомендации предлагается при формировании участковых

избирательных комиссий использовать возможность включения в их состав лиц с юридическим образованием, что в дальнейшем позволит не отвлекать председателя УИК от его основной деятельности, а процедуру удаления наблюдателя организовать и осуществить соответствующим компетентным членом УИК. Подобная практика положительно отразится на стабильности функционирования участковых избирательных комиссий и позволит своевременно пресекать противоправное поведение со стороны не только наблюдателей, но и иных участников избирательного процесса.

Таким образом, российский законодатель установил широкий круг правомочий наблюдателей, который не ограничивается только лишь присутствием и наблюдением за ходом голосования и подсчетом голосов, но и включает в себя право на ознакомление с документами избирательной комиссии, право на подачу предложений и замечаний, а также право на обжалование действий избирательной комиссии. На практике это зачастую приводит к тому, что наблюдатель становится центральной фигурой на избирательном участке, и если перед ним была поставлена задача нарушить работу избирательной комиссии, то широкий круг прав, предусмотренный законодателем, становится нормативным основанием для срыва процесса голосования или установления комиссией итогов голосования. В данном контексте видится необходимым законодательно закрепить не только права, но и обязанности наблюдателей, среди которых отметить соответствие их деятельности требованиям действующего законодательства в избирательной сфере, осуществление наблюдения в целях содействия охране прав и законных интересов участников избирательного процесса, прохождение специального обучения для получения соответствующего статуса, совершение законодательно установленных процедур получения направления и допуска на избирательный участок и др.

Кроме того, к настоящему моменту назрела необходимость систематизации нормативных положений о деятельности наблюдателей на выборах в Российской Федерации. В данном контексте видится целесообразным регламентировать деятельность указанных участников избирательного процесса в рамках отдельной статьи Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Учитывая, что в настоящее время активно ведутся дискуссии по поводу кодификации избирательного законодательства, что представляется



весьма оправданным и своевременным, в дальнейшем при принятии Избирательного кодекса Российской Федерации видится необходимым сформулировать отдельный раздел, регламентирующий особенности назначения и функционирования наблюдателей в избирательном процессе Российской Федерации.

Список литературы

1. Бердникова Е. В. Общественный контроль в конституционно-правовом взаимодействии публичной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2022. 52 с.
2. Памфилова сообщила об удалении с избирательных участков пяти наблюдателей. URL: <https://www.interfax.ru/russia/861690> (дата обращения: 15.01.2023).
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253 ; 2023. № 1 (ч. I), ст. 16.
4. Чепкасов Р. А. Наблюдатель на выборах как институт общественного контроля за избирательным процессом // Вопросы российского и международного права. 2022. Т. 12, № 8А. С. 44–52. <https://doi.org/10.34670/AR.2022.59.84.005>
5. Доклад Ассоциации «Независимый общественный мониторинг» «Единый день голосования 2022 года: итоги избирательных кампаний и развитие системы общественного контроля». URL: <https://nom24.ru/upload/iblock/f31/f31d82aaa71d9986a9e4d9dc1a48dd36.pdf> (дата обращения: 15.01.2023).
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 17.02.2023) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 10, ст. 1391 ; Рос. газ. 2023. № 38.

References

1. Berdnikova E. V. *Public control in the constitutional and legal interaction between public authorities and civil society institutions in the Russian Federation*. Thesis Diss. Dr. Sci. (Jur.). Saratov, 2022. 52 p. (in Russian).
2. *Pamfilova soobshchila ob udalenii s izbiratel'nykh uchastkov piati nabludatelei* (Pamfilova announced the removal of five observers from polling stations). Available at: <https://www.interfax.ru/russia/861690> (accessed January 15, 2023) (in Russian).
3. On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in the referendum of the citizens of the Russian Federation. Federal Law 67-FZ of June 12, 2002 (an edition of December 28, 2022). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 24, art. 2253; 2023, no. 1 (pt. 1), art. 16 (in Russian).
4. Chepkasov R. A. Election observer as an institution of public control over the electoral process. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 2022, vol. 12, iss. 8A, pp. 44–52 (in Russian). <https://doi.org/10.34670/AR.2022.59.84.005>
5. *Doklad Assotsiatsii «Nezavisimyi obshchestvennyi monitoring» «Edinyi den' golosovaniia 2022 goda: itogi izbiratel'nykh kampanii i razvitie sistemy obshchestvennogo kontroliia*» (Report of the Association "Independent Public Monitoring" "Single Voting Day 2022: results of election campaigns and the development of a system of public control"). Available at: <https://nom24.ru/upload/iblock/f31/f31d82aaa71d9986a9e4d9dc1a48dd36.pdf> (accessed January 15, 2023) (in Russian).
6. Code of Administrative Procedure of the Russian Federation 21-FZ of March 8, 2015 (an edition of February 17, 2023). *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2015, no. 10, art. 1391; *Rossiiskaya gazeta* [Russian Newspaper], 2023, no. 38 (in Russian).

Поступила в редакцию 22.01.2023; одобрена после рецензирования 12.02.2023; принята к публикации 15.02.2023
The article was submitted 22.01.2023; approved after reviewing 12.02.2023; accepted for publication 15.02.2023