

воряются, то остаются нереализованными, как это случилось в Подмоскowie, где муниципальные образования оказались не в состоянии выполнить решения о переселении граждан, проживающих в неблагоприятных шумовых условиях вблизи аэропорта Быково»¹⁶.

Осуществление права на возмещение вреда жизни и здоровью связано с необходимостью установления факта причинения такого вреда именно неблагоприятной окружающей средой. Это должно подтверждаться определенными доказательствами для установления причинно-следственных связей между качеством окружающей среды и наступившими последствиями. Однако на практике доказать наличие причинно-следственной связи между указанными фактами бывает достаточно

проблематично, что затрудняет реализацию самого права.

В заключение необходимо отметить, что действительность осуществления права на благоприятную окружающую среду будет зависеть от самих людей, их понимания того, что, взаимодействуя с природой, человек не может не учитывать объективных законов эволюции, основанных на стремлении природных процессов к равновесию. Как отмечал Н. Ф. Реймерс, «начался новый путь человечества - самоусовершенствование общественных механизмов в рамках сузившихся возмозможностей биосферы Земли. В дальнейшем преобразовании нуждается не природа, а мир людей. Он должен соответствовать великим законам жизни, а не волонтаристски развиваться им вопреки»¹⁷.

ПОЛНОМОЧИЯ УЧАСТКОВОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН И ПРЕСЕЧЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

М. А. Дианов, заместитель министра государственного-правового развития Омской области, доцент кафедры конституционного и административного права Омского юридического института

В условиях формирования демократической модели избирательной системы вопрос обеспечения законности избирательного процесса, эффективной защиты избирательных прав граждан - один из наиболее актуальных. Выборы организуются и проводятся в условиях многопартийности, состязательности, гласности.

Статистика нарушений избирательного законодательства в период избирательной кампании (а большинство из этих нарушений носит латентный характер, подчас из-за пассивной позиции уполномоченных государственных органов) говорит о том, что механизм защиты избирательных прав граждан не работает на полную мощь. Пра-

¹⁶ Боголюбов С. А. Экологическое право. - М., 2007. - С. 1997. Он же. Конституционные основы охраны окружающей среды // Журнал российского права. - 2003. - № 11. - С. 23-25.

¹⁷ Реймерс Н. Ф. Начала экологических знаний. - М., 1993. - С. 10.

воприменительные органы должны использовать весь арсенал средств, позволяющих организовать честные и справедливые выборы¹.

В период избирательной кампании необходимо эффективное взаимодействие органов, призванных обеспечивать законность и правопорядок и противодействовать электоральным правонарушениям. Под ними понимаются любые нарушения закона, имеющие место в период избирательного процесса, совершаемые в связи с выборами (административные правонарушения, преступления, гражданско-правовые деликты)².

Участковые избирательные комиссии (далее - УИК) находятся на страже избирательных прав граждан, поэтому в период выборов возрастает их роль по созданию условий для обеспечения реализации избирательных прав граждан, охране и защите этих прав от противоправных посягательств. Под обеспечением избирательных прав понимаются, с одной стороны, условия и средства, направленные на их правомерную реализацию, меры по предупреждению правонарушений, по устранению различных препятствий, мешающих реализации этих прав, а также меры, предпринимаемые управомоченными субъектами с целью восстановления нарушенного права, а с другой - деятельность избирательных комиссий, иных государственных органов, органов местного самоуправления по созданию этих условий³.

Избирательные комиссии обладают определенным арсеналом средств борьбы с электоральными правонарушениями и могут их применять самостоятельно или во взаимодействии с правоохранительными и иными органами либо обращаться в уполномоченные органы по принятию мер, направленных на предупреждение, пресечение противоправной деятельности в ходе выборов. Отметим, что прокуратура имеет в своем арсенале правовые средства против любых нарушений закона, в то время как избирательные комиссии в этом плане имеют ограниченные полномочия и противодействуют в основном административным правонарушениям⁴.

Средствами обеспечения исполнения требований избирательного законодательства, избиратель-

ных прав граждан в деятельности УИК выступают:

- информационно-разъяснительная работа УИК. Находясь в непосредственном контакте с избирателями, УИК может делать это наиболее эффективно путем ознакомления избирателей со списками избирателей, разъяснения порядка голосования, сроков и порядка совершения избирательных действий, законодательства Российской Федерации о выборах, в т. ч. недопустимости его нарушения и последствий таких нарушений, доведения информации о федеральных списках кандидатов, проведения мероприятий по повышению правовой культуры избирателей⁵;

- принимаемые УИК решения по вопросам, входящим в ее компетенцию, направленные на неукоснительное соблюдение требований избирательного законодательства;

- государственная защита решений и иных актов комиссий, принятых в пределах их компетенции, которая выражается в их обязательности для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума (пп. 12, 13 ст. 20 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - ФЗ № 67-ФЗ). Неисполнение решения избирательной комиссии, принятого в пределах ее компетенции, является административным правонарушением и влечет административную ответственность в виде штрафа;

- вынесение предупреждений участникам избирательного процесса в случае нарушения последнего избирательного законодательства, которые доводятся до сведения избирателей через средства массовой информации либо иным способом;

- рассмотрение поступивших к ним в период избирательной кампании обращений о нарушении закона, проведение проверок по этим обращениям (досудебная форма защиты избирательных прав граждан);

¹ См.: Бровченко В. Н., Ерыгин А. А. Органы внутренних дел и избирательные комиссии - формы взаимодействия // Журнал о выборах. - 2006. - № 4. - С. 21.

² См.: Климова Ю. Н. Взаимодействие избирательной комиссии с правоохранительными органами при обеспечении законности и правопорядка на территории избирательного округа // Вестник Центральной избирательной комиссии. - 2006. - № 11 (202). - С. 77.

³ См.: Зиновьев А. В., Поляшова И. С. Избирательная система России. - СПб., 2003.

⁴ См.: Климова Ю. Н. Указ. соч. - С. 77.

⁵ См.: Программа информационно-разъяснительной деятельности Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в период подготовки и проведения федеральных избирательных кампаний в 2007-2008 годах: утв. постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 17 января 2007 г. № 194/1230-4 // Вестник Центризбиркома РФ. - 2007. - № 1.

- обращение в правоохранительные органы с представлениями о проведении проверок и пресечении нарушений федеральных законов в части, касающейся подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы;

- организация взаимодействия избирательных комиссий с органами внутренних дел, органами прокуратуры, судами, иными органами, оказывающими содействие избирательным комиссиям в реализации их полномочий. При этом основополагающими звеньями в организации такого взаимодействия являются выработка плана совместных действий в период избирательной кампании, его согласованное последовательное осуществление и постоянный обмен необходимой информацией о правонарушениях и формах их пресечения;

- применение мер административного принуждения (прежде всего, мер ответственности).

Возможные нарушения избирательного законодательства при проведении выборов и способы их пресечения участковыми комиссиями:

- проведение опроса избирателей перед входом в избирательный участок, за какой их федеральных списков кандидатов они будут голосовать, проведение фото-, видеосъемки или наблюдение за процессом заполнения избирателями бюллетеней в иной форме, поскольку в данном случае нарушается тайна голосования;

- проведение незаконной предвыборной агитации, в том числе в день голосования (п. 3 ст. 56 Федерального закона от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее - ФЗ № 51-ФЗ), в частности дача советов избирателю, за какой их федеральных списков кандидатов надо голосовать. При этом не является нарушением проведение опроса граждан, покидающих избирательные участки, об их голосовании, если в данных действиях не содержатся иные нарушения закона⁶;

- оказание наблюдателями, членами комиссии помощи в получении и заполнении избирательного бюллетеня или попытка оказать такую помощь (п. 7 ст. 30, пп. 9, 10 ст. 75 ФЗ № 51-ФЗ);

- попытка со стороны наблюдателей, членов

комиссии с правом совещательного голоса получить доступ к участию в работе с избирательной документацией. Предъявление требования о выдаче копии списка избирателей, о заверении копии протокола об итогах голосования до завершения подсчета голосов (п. 22 ст. 29 ФЗ № 67-ФЗ);

- заполнение избирательных бюллетеней вне кабин для тайного голосования. Голосование одного избирателя за другого (например, в практике встречаются случаи, когда избиратель требует выдать ему бюллетень другого избирателя на основании доверенности)⁷. Присутствие в кабине для голосования иных лиц, кроме избирателя, заполняющего бюллетень (за исключением случаев, когда избиратель не может самостоятельно его заполнить) (пп. 9, 10 ст. 75 ФЗ № 51-ФЗ);

- организация доставки избирателей на избирательные участки (п. 16 ст. 75 ФЗ № 51-ФЗ);

- осуществление подкупа избирателей (действие группы лиц вблизи к входу в помещение для голосования, осуществляющих агитацию за конкретный список кандидатов с обещанием вознаграждения при голосовании за данный список) (п. 2 ст. 62 ФЗ № 51-ФЗ);

- подача заявления о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования при отсутствии уважительных причин (например, нахождение в состоянии алкогольного опьянения);

- вынос или уничтожение избирательных бюллетеней⁸;

- повреждение ящиков для голосования, срыв или повреждение пломб на них;

- нахождение в помещении для голосования лиц, не имеющих право там находиться (например, два наблюдателя от одной политической партии) (пп. 1, 5 ст. 29 ФЗ № 51-ФЗ).

Вместе с тем нахождение одного наблюдателя от политической партии в помещении для голосования, а присутствие другого при проведении голосования вне помещений для голосования либо их смена не может рассматриваться как противозаконные действия (п. 5 ст. 30 ФЗ № 51-ФЗ).

Некоторые нарушения избирательного законодательства квалифицируются как административные правонарушения или преступления. Иные не влекут

⁶ Напомним, что избирательное законодательство запрещает опубликование (обнародование) данных об итогах голосования, о результатах выборов депутатов Государственной Думы до момента окончания голосования на территории Российской Федерации, не ограничивая при этом в праве проводить опрос общественного мнения в день выборов о результатах голосования (п. 6 ст. 61 ФЗ № 51-ФЗ).

⁷ Вместе с тем один избиратель может уполномочить другого на основании доверенности только для случаев получения открепительного удостоверения (п. 3 ст. 74 ФЗ № 51-ФЗ)

⁸ Следует согласиться с мнением о том, что законодательство не предусматривает иных вариантов использования избирательных бюллетеней, кроме опускания их в ящик для голосования после заполнения. Избирательные бюллетени являются собственностью государства (муниципальных образований), находятся в распоряжении избирательных комиссий. См.: Бутаев В. И., Волков В. П., Шебунова В. Я. Методическое пособие по оказанию органами внутренних дел содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления. - М., 2007.

неблагоприятных последствий юридического характера, от чего, правда, не становятся менее вредными для процесса организации и проведения выборов. Борьба со второй категорией нарушений наиболее проблематична и порой сводится только к разъяснению избирателю (иному участнику избирательного процесса) нарушений им законодательства и возможных негативных последствий его действий.

Однако с большинством данных ситуаций можно справиться, сделав предупреждение лицам, допустившим нарушение, о прекращении данного нарушения либо отказав в удовлетворении незаконных требований. Следует иметь в виду, что председатель УИК следит за порядком в помещении для голосования. Распоряжения председателя УИК, отданные в пределах его компетенции, обязательны для исполнения всеми присутствующими в помещении для голосования (ст. 72 ФЗ № 51-ФЗ). При отсутствии надлежащей реакции председатель УИК вправе обратиться за помощью к сотруднику ОВД.

Кроме того, в большинстве рассматриваемых ситуаций УИК вправе воспользоваться своим правом на принятие решения об отстранении от участия в ее работе члена УИК (в т. ч. с правом совещательного голоса), об удалении наблюдателей и иных лиц из помещения для голосования в случае нарушения ими законодательства о выборах (п. 15 ст. 75 ФЗ № 51-ФЗ).

Данное решение должно быть мотивировано, вынесено в письменной форме и может быть принято только в день голосования, поскольку данное право комиссии закреплено в статье, посвященной регулированию порядка голосования на выборах (ст. 64 ФЗ № 67-ФЗ).

Правоохранительные органы обеспечивают исполнение указанного решения и принимают меры по привлечению отстраненного члена участковой комиссии, а также удаленного наблюдателя и иных лиц к ответственности, предусмотренной федеральными законами (п. 12 ст. 64 ФЗ № 67-ФЗ).

На УИК возложена обязанность производить осмотр территории избирательного участка членами УИК в целях контроля за обеспечением соблюдения норм законодательства при размещении политических партиями агитационных печатных материалов (далее – АПМ).

Объектом контрольных полномочий УИК в этой области является соблюдение правил размещения агитационных материалов на территории избирательного участка.

Агитационные плакаты, листовки, буклеты и т. п. могут быть размещены на стендах в специаль-

но отведенных для этой цели органами местного самоуправления местах, а также на иных объектах – при наличии согласия собственника объекта.

При обнаружении АПМ в местах, где их размещение запрещено, либо при обнаружении в день голосования АПМ в местах, где их сохранение запрещено законом (речь, в частности, идет о зданиях, в которых размещены избирательные комиссии, помещения для голосования, на расстоянии менее 50 метров от входа в них, памятниках, обелисках, зданиях, сооружениях и помещениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность, а также о размещении АПМ без получения соответствующего согласия собственника объекта, на котором они размещены), следует обратить внимание на это сотрудников милиции.

Членам избирательных комиссий в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предоставлено право составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере избирательного права, если они наделены соответствующими полномочиями решением комиссии, в состав которой входят, однако реализация данного государственного полномочия членами УИК проблематична по следующим причинам:

- отсутствие необходимой квалификации по составлению протоколов об административных правонарушениях, закреплению доказательств по делам об административных правонарушениях;

- срок полномочий членов комиссии с правом решающего голоса истекает одновременно с прекращением полномочий самой комиссии (через 10 дней после официального опубликования результатов выборов). Совершение процессуальных действий по делу об административных правонарушениях может занять большой промежуток времени, когда полномочия члена комиссии уже будут прекращены. Особенно это касается случаев, когда по делу требуется проведение административного расследования;

- кроме того, поскольку избирательные комиссии формируются по принципу сохранения баланса политических сил, а сама комиссия является коллегиальным органом, где решения принимаются большинством голосов ее членов после обсуждения на заседании комиссии, наделение одних членов избирательных комиссий правом составлять протоколы об административных правонарушениях нарушает права комиссии как в целом, так и ставит под сомнение беспристрастность комиссии при организации и проведении выборов, учитывая политизированный характер выборов и обстоятельств, которые их сопровождают⁹.

⁹ См.: Дианов М. А. Проблемы применения мер административной ответственности за нарушение правил предвыборной агитации // Информационно-методический сборник АСДГ № 88: материалы III ежегодной конференции АСДГ «О некоторых вопросах организации муниципальных выборов и регистрации (учета) избирателей, участников референдума». – Новосибирск, 2007.

Все полномочия комиссий по проверке обращений о нарушениях избирательного законодательства сводятся к случаям, когда есть необходимость в подтверждении или опровержении юридически значимых фактов, но нет необходимости добывать или закреплять доказательства по спорному вопросу либо проводить следствие, изымать материалы и т. д. В последних случаях - это задача правоохранительных органов¹⁰.

В том случае, если для реального привлечения виновного лица к ответственности у избирательной комиссии нет всей полноты полномочий (например, для привлечения к административной ответственности определенной категории лиц), материалы необходимо направить в прокуратуру либо в другие компетентные органы.

Поскольку в России все еще сильны ведомственные интересы, которые зачастую подменяют общегосударственные, сотрудники правоохранительных органов не рассматривают выборы как свою сферу компетенции. К сожалению, порой пассивную позицию занимает и прокуратура, на которую возложена задача общего надзора, в т. ч. и

за исполнением избирательного законодательства¹¹. Подчас ее действия сводятся только к проверке работы избирательной комиссии по заявлениям участников избирательного процесса, однако игнорируется бездействие сотрудников ОВД.

В частности, нередко органы прокуратуры вносят в избирательные комиссии представления, предписывающие проведение дополнительных опросов участников избирательных правоотношений с целью определения в их действиях составов клеветы или оскорбления. При этом не обращается внимание на то обстоятельство, что комиссии - не следственные органы.

Участковые комиссии играют важную роль в борьбе с нарушениями избирательного законодательства, в связи с чем от их усилий во многом зависит обеспечение законности и правопорядка при организации и проведении выборов, что, по нашему мнению, требует большей подготовки членов участковых комиссий в вопросах применения законодательства с тем, чтобы они могли проявлять больше инициативы в решении вопросов обеспечения избирательных прав граждан.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

О. В. Есина, руководитель юридического отдела ООО «Технологии управления» (г. Омск)

Глобализация является одной из современных тенденций мирового развития. Интерпретаций понятия «глобализация» множество, но, несмотря на это, природа этого многопланового и крупномасштабного явления остается малоизученной. С уверенностью можно сказать, что до сих пор отсутствует комплексный подход к понятию глобализации, существуют и продолжают развиваться взгляды, характеризующие отдельные стороны, аспекты этого явления. Обширное проблемное поле, соответствующее феномену глобализации, порождает неоднозначность ее трактовок. Глобализацию представляют и как процесс интеграции, и как новую идеологию, и как качественно новый этап развития человеческой цивилизации, отождествляют ее с вестернизацией, интернационализацией, гомогенизацией. Безусловно, исходя из принципа науч-

ного плюрализма, указанные подходы имеют право на существование, поскольку детерминированы относительной новизной, сложнейшей природой и многоаспектностью изучаемого феномена.

В настоящей статье под глобализацией подразумевается определенный качественно новый исторический этап, ступень мирового интегрирующего развития, знаменующая переход от постиндустриального общества к новой цивилизационной модели развития. Глобализация - сложнэволюционирующий, нелинейный, диалектический, амбивалентный процесс взаимодействия различных подсистем социального целого (мирового социума), характеризующийся различными тенденциями общественной жизни, такими как интеграция и дезинтеграция, нарастание гомогенности и усиление гетерогенности, глобального и локального (ре-

¹⁰ См.: Климова Ю. Н. Указ. соч. - С. 79.

¹¹ Примечательно, что избирательные комиссии, которые, как мы уже отмечали, являются государственными органами, не входят в число поднадзорных прокуратуре органов исходя из буквального толкования ст. 22 Федерального закона от 17.01.1992 № 1202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».