

УДК 342.9

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПРАВ
СУБЪЕКТОВ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА
Some Aspects of Legislative Administrative Protection
of Electoral Procedure Subjects Rights**

А. О. Догадин – преподаватель кафедры административного и финансового права Омской юридической академии

A. O. Dogadin – Teacher of the Administrative and Financial Law Chair of the Omsk Law Academy

***Аннотация.** Институт административной ответственности является одним из самых эффективных инструментов обеспечения соблюдения требований избирательного законодательства. В статье анализируется практика применения норм административного права, а также дается критическая оценка существующих норм, призванных обеспечивать охрану избирательного законодательства.*

The institute of administrative responsibility is one of the most effective instruments of electoral legislation requirements observance. The article deals with the practice of administrative law norms application analysis. Here are also critically estimated the existing norms of electoral legislation protection security.

***Ключевые слова:** административная ответственность, избирательное право, административно-правовая охрана, административное правонарушение, должностные лица, прокурорский надзор, законность выборов.*

Administrative responsibility, electoral law, administrative law breaking, officials, prosecutor's supervision, legality of elections.

В последние годы наблюдается повышенный интерес к подготовке и проведению выборов различных уровней. Такой интерес, очевидно, связан с выявлением многочисленных фактов нарушения избирательных процедур в ходе выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации 2011 г. и выборов Президента Российской Федерации 2012 г. Подобное положение вещей заставляет вновь и вновь обращаться к анализу правовых механизмов обеспечения законности проведения выборов и референдумов.

Институт административной ответственности выступает важным рычагом обеспечения соблюдения императивных требований избирательного законодательства. Наряду с другими видами юридической ответственности нормы, устанавливающие административную ответственность, призваны обеспечивать безопасность выборов всех уровней.

Под обеспечением безопасности выборов следует понимать деятельность государственных и общественных институтов, а также граждан, направленную на защиту основ конституционного строя, государственного суверенитета и территориальной целостности, гарантий прав и свобод граждан в процессе организации и проведения выборов.

Более практически значимым является узкий подход к пониманию этого термина. В узком смысле обеспечение безопасности выборов может быть охарактеризовано как комплекс правовых, организационных, информационных, технических и иных мер, осуществляемых избирательными комиссиями, правоохранительными и другими органами по выявлению, предупреждению и пресечению действий, препятствующих свободному волеизъявлению граждан и реализации избирательных процедур в соответствии

с порядком и правилами, установленными избирательным законодательством¹. Представляется, что термин «безопасность выборов» является достаточно жизнеспособным и удобным в использовании.

Рассмотрим некоторые интересные административно-правовые аспекты обеспечения безопасности выборов.

Держать под контролем законность избирательного процесса, а следовательно, обеспечивать честность и легитимность выборов возможно лишь при строгом и беспрекословном соблюдении избирательного законодательства. Все же правонарушения случаются достаточно часто. И важным институтом внесудебной защиты прав субъектов избирательного процесса является прокуратура. В большинстве зарубежных стран она не входит в систему внесудебных правозащитных институтов, осуществляя только функцию уголовного преследования и поддержания государственного обвинения в уголовном судопроизводстве². Специфический надзор прокуратуры практически за всеми сферами жизнедеятельности уже давно подвергается определенной критике. Есть достаточно устоявшееся мнение, что в существующем виде деятельность российской прокуратуры вообще приводит к противоречию с принципом независимости судопроизводства, поэтому назрела необходимость реорганизации данного института³.

Однако анализ действующего административно-процессуального законодательства показывает, что избирательные комиссии различных уровней, уполномоченные возбуждать производство по делам об административных правонарушениях в области избирательных правоотношений, зачастую оказываются некомпетентными в этих вопросах. К тому же ограниченный срок полномочий избирательных комиссий не позволяет им в полной мере осуществлять охрану избирательных прав, используя механизмы административной ответственности. Стоит задуматься, необходимы ли вообще избирательным комиссиям такие полномочия. В такой ситуации

полномочия прокуратуры по возбуждению дел об административных правонарушениях оказываются просто необходимыми. Таким образом, представляется, что на сегодняшний день одним из важных органов государственной власти, осуществляющим административно-правовую охрану прав различных субъектов избирательного процесса, является прокуратура.

Следующим не менее интересным аспектом обеспечения безопасности выборов являются вопросы совместного ведения федерации и субъектов федерации в области установления административной ответственности.

Путем выборов в России формируются не только федеральные представительные органы власти, но и представительные органы субъектов федерации, и органы местного самоуправления. А теперь, в связи со вступлением в законную силу изменений в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»⁴, выборными должностями являются и главы субъектов федерации. Однако обеспечение безопасности выборов – вопрос исключительной компетенции федерации.

Анализ законов об административной ответственности различных субъектов федерации показал, что норм, устанавливающих административную ответственность за нарушения прав субъектов избирательного процесса, в них нет. Так ли это оправданно?

При внимательном изучении норм Конституции РФ нельзя не обратить внимание на очевидное противоречие, содержащееся в них, – ст. 71 к исключительной компетенции федерации относит и регулирование, и защиту прав и свобод человека и гражданина, тогда как п. «б» ст. 72 устанавливает, что защита прав и свобод человека является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Таким образом, из текста конституционных норм следует, что защита прав и свобод человека и гражданина (в том числе и избирательных прав) находится одновременно и в исключительной компетенции

¹ См.: *Международные избирательные стандарты и безопасность избирательного процесса* // Вестник ЦИК РФ. 2003. Спец. вып. С. 60–62.

² См.: *Насыбуллин А. А.* Сравнительный анализ административно-правовых систем защиты прав избирателей России и зарубежных стран // Пробелы в рос. законодательстве. 2003. № 7. С. 27.

³ См.: *Мельников А. В.* Надзор за исполнением законов // Законность. 1998. № 3. С. 11.

⁴ См.: *Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации* : федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ (с изм. и доп. от 1 июля 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42, ст. 5005.

Федерации, и в совместном ведении⁵. При этом Конституция не устанавливает четких критериев, позволяющих определить, какие полномочия субъекты Российской Федерации имеют в этой сфере. Как справедливо отмечает А. Е. Постников, такая «размытость конституционных ориентиров приводит к непоследовательности федерального законодателя в определении объема регулирования выборов, проводимых в субъектах Российской Федерации, и нередко ведет к необоснованному ограничению полномочий субъектов Российской Федерации в области избирательного законодательства»⁶.

С одной стороны, установление ответственности за нарушение избирательного законодательства на уровне субъектов федерации, возможно, сделало бы механизмы административно-правовой охраны выборов более гибкими. Но представляется, что выборы любого уровня – это наиболее важные общественные отношения, складывающиеся в процессе

формирования высших органов власти, и такие правоотношения требуют регулирования только на федеральном уровне, т. к. за подобные нарушения устанавливаются достаточно жесткие меры административной ответственности и рассматриваются такие дела только судьями.

Однако нельзя решать все имеющиеся проблемы путем игнорирования федеративного устройства России и фактического лишения субъектов федерации любых правотворческих полномочий в сфере избирательного законодательства (кроме установления ответственности в этой сфере).

Подводя итог, необходимо сказать, что несовершенство системы организации и проведения избирательных процедур, частые изменения и дополнения избирательного законодательства и многочисленные нарушения прав участников избирательного процесса обуславливают необходимость постоянного совершенствования механизмов административно-правовой защиты избирательных правоотношений.

УДК 349.414

КАДАСТРОВЫЙ УЧЕТ КАК ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМ ФОНДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Cadastral Registration as Management Function of the Russian Federation Land Fund

Е. Н. Маланина – преподаватель кафедры гражданского права Омской юридической академии

E. N. Malanina – Teacher of the Civil Rights Chair of the Omsk Law Academy

***Аннотация.** В статье анализируется отдельная функция государственного управления земельным фондом – кадастровый учет земельных участков. Автор подробно излагает историю возникновения и развития указанной функции, а также отмечает ее недостатки, влияющие на эффективность государственного управления в сфере земельных отношений.*

The separate function of the land fund government management – cadastral registration of land – is being analyzed in the article. The author recounts the origin and development of this function, and stresses its shortcomings influencing the efficiency of governmental management in the sphere of land relations.

⁵ См.: *Бабаев З. Ш.* Проблемы соотношения федерального и регионального уровней защиты избирательных прав граждан [Электронный ресурс] // «Черные дыры» в рос. законодательстве : журн. на CD-ROM. 2006. № 3. С. 488.

⁶ *Постников А. Е.* Избирательное законодательство: необходимо четкое разделение полномочий между различными уровнями власти при проведении выборов // Журнал рос. права. 2002. № 5. С. 12.