

Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2024. № 1 (108) С. 81–93.
Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024.
No 1 (108). P. 81–93.

**5.1.2. Публично-правовые науки (государственно-правовые) науки
(юридические науки)**

Научная статья

УДК 342.849.1

DOI: 10.55001/2312-3184.2024.93.29.006

**АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ЗАЩИЩЕННОСТЬ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ
КАК ВАЖНЕЙШИЙ ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН**

Евдокимов Константин Николаевич¹, Иванова Елена Леонидовна²

^{1, 2}Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры
Российской Федерации, Иркутск, Россия

¹kons-evdokimov@yandex.ru; ²lenai@list.ru

Введение. Выборы Президента России 2024 года – первые в современной отечественной истории, проводимые в особых условиях (действие режима СВО на всей территории страны и военного положения в четырех ее регионах). Указанное обстоятельство привлекает внимание широкого круга исследователей, практиков, граждан. Однако независимо от даваемых ему оценок для правоохранительных органов важнейшей задачей теперь становится не только обеспечение законности самих выборов, но и безопасности всех участников выборов. В этих целях представляется актуальным проведение мониторинга и оценка правового регулирования системы антитеррористической защищенности помещений для голосования. Кроме этого, с учетом изменений федерального законодательства, введенными в мае 2023 года, не исключена востребованность такого опыта и в ходе организации проведения избирательных кампаний в дальнейшем.

Материалы и методы. Нормативную основу исследования составили международные правовые акты, Конституция Российской Федерации, положения отечественного законодательства о выборах, а также нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие деятельность по обеспечению безопасности мест массового пребывания людей, безопасности избирательных участков.

Методологической основой исследования выступили общий диалектический метод, методы дедукции и индукции, формально-юридический метод и метод сравнительного правоведения.

Результаты исследования позволили уточнить отдельные положения, относящиеся к законодательству о безопасности проведения выборов и антитеррористической защищенности объектов избирательной инфраструктуры, определить роль и практическое значение прокурорских проверок в указанной сфере, раскрыть сущность безопасности и антитеррористической защищенности избирательных участков, установить оптимальные направления координации и взаимодействия избирательных комиссий, правоохранительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления в сфере антитеррористической защищенности организации и проведения выборов в Российской Федерации.

Выводы и заключения. В целях совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере противодействия экстремизму и терроризму при проведении выборов, а также обеспечения безопасности избирательных комиссий различного уровня авторами предлагается разработать постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности помещений избирательных участков, помещений территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии и формы паспорта безопасности этих объектов».

Ключевые слова: выборы, избирательные права, избирательные участки, антитеррористическая защищенность, особые правовые режимы, правоохранительные органы, противодействие терроризму

Для цитирования: Евдокимов К. Н., Иванова Е. Л. Антитеррористическая защищенность избирательных участков как важнейший элемент системы обеспечения конституционных прав граждан // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России : науч.-практ. журн. Иркутск : Восточно-Сибирский институт МВД России. 2024. № 1 (108). С. 81–93.
DOI: 10.55001/2312-3184.2024.93.29.006

5.1.2. Public law (state law) sciences (legal sciences)

Original article

ANTI-TERRORIST SECURITY POLLING STATIONS AS AN ESSENTIAL ELEMENT OF THE SYSTEM FOR ENSURING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS

Konstantin N. Evdokimov ¹, Elena L. Ivanova ²

^{1,2} Irkutsk Law Institute (branch) University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Irkutsk

¹kons-evdokimov@yandex.ru; ²lenai@list.ru

Introduction: The elections of the President of Russia 2024 is the first in modern Russian history to be held under special conditions (the operation of the SWO regime throughout the country and martial law in four of its regions). This circumstance attracts the attention of a wide range of researchers, practitioners and citizens. However, regardless of the assessments given to it, the most important task for law enforcement agencies now becomes not only to ensure the legality of the elections themselves, but also the security of all election participants. To this end, it seems relevant to monitor and assess the legal regulation of the system of anti-terrorist protection of voting premises. In addition, taking into account the changes in federal legislation introduced in May 2023, it is not excluded that such experience will be in demand during the organisation of election campaigns in the future.

Materials and Methods: the normative basis of the study was formed by international legal acts, the Constitution of the Russian Federation, the provisions of domestic legislation on elections, as well as normative legal acts of the Russian Federation regulating activities to ensure the security of places of mass stay of people, security of polling stations.

The methodological basis of the research was the general dialectical method, methods of deduction and induction, the formal legal method and the method of comparative jurisprudence.

The Results of the Study made it possible to clarify certain provisions relating to the legislation on election security and anti-terrorist protection of electoral infrastructure facilities, to determine the role and practical significance of prosecutor's inspections in this area, to reveal the essence of security and anti-terrorist protection of polling stations, to establish optimal areas of coordination and cooperation between election commissions, law enforcement agencies, state and local authorities in the field of anti-terrorism, and to determine the role and practical significance of prosecutor's inspections in this area.

Findings and Conclusions: in order to improve the legislation of the Russian Federation in the sphere of countering extremism and terrorism during elections, as well as to ensure the security of election commissions at various levels, the authors propose to develop a decree of the Government of the Russian Federation "On Approval of the requirements for anti-terrorist protection of polling station premises, premises of territorial election commissions, election commissions of constituent entities of the Russian Federation, the Central Election Commission, and the form of the form of the election commission and the form of the anti-terrorist protection of polling station premises, premises of territorial election commissions, election commissions of constituent entities of the Russian Federation".

Keywords: elections, electoral rights, polling stations, anti-terrorist protection, special legal regimes, law enforcement agencies, counteraction to terrorism.

For citation: Evdokimov K.N., Ivanova E.L. Antiterroristicheskaja zashhishhennost' izbiratel'nyh uchastkov kak vazhnejshij jelement sistemy obespechenija konstitucionnyh prav grazhdan [Anti-terrorist security polling stations as an essential element of the system for ensuring the constitutional rights of citizens]. Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii – Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024, no. 1 (108), pp. 81–93.

DOI: 10.55001/2312-3184.2024.93.29.006

В современной ситуации общей напряженности в мире, когда вооруженные конфликты охватывают многие страны, затягиваются на неопределенное время, а террористические акты становятся «привычным» для общества явлением, для правового регулирования важным является достижение оптимального баланса между гарантированностью реализации конституционных прав граждан и одновременно обеспечением их безопасности. Важнейшими конституционными правами политического характера в большинстве стран признаются право граждан избирать и быть избранными, а также право на участие в управлении делами государства.

Согласно Всеобщей декларации прав человека (ч. 3 ст. 21) выборы должны проводиться периодически¹. Одновременно с этим в ч. 5 ст. 6 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств² предусмотрено, что в условиях чрезвычайного

¹ Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 23.12.2023).

² Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств: заключена в г. Кишиневе 07 октября 2002 г. // Гарант.ру : информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/1156220/> (дата обращения: 23.12.2023).

положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя могут устанавливаться ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия, а также может быть отложена дата проведения выборов. В случае истечения в период действия чрезвычайного положения срока полномочий выборных органов и должностных лиц срок полномочий указанных органов и лиц продлевается до прекращения действия чрезвычайного положения. С одной стороны, проведение любых публичных мероприятий (к числу которых относятся как сам день (дни) голосования, так и многие другие действия, осуществляемые в период избирательной кампании) в обстановке, угрожающей жизни и здоровью людей, должно быть разумно ограничено. С другой стороны, в таких условиях возникает возможность использования режима чрезвычайного положения для незаконного продления сроков полномочий тех органов, полномочия которых истекают. При этом не исключено, что именно ввиду их неправильных, с точки зрения отдельных групп населения, политических и (или) управленческих решений, иногда просто противоправных действий, и может сохраняться ситуация напряженности и даже террористической угрозы. При таких обстоятельствах вопрос о переносе или отмене назначенных выборов напрямую затрагивает безопасность государства.

Одновременно с этим каждое государство по-разному подходит к решению вопроса о возможности проведения выборов в условиях военного положения.

Современной истории известны случаи организации и проведения выборов в достаточно нестабильных ситуациях, в условиях повышенной опасности и даже при перманентно вспыхивающих вооруженных конфликтах. В литературе приводятся примеры, когда несмотря на внезапно вспыхнувшие или, наоборот, непрекращающиеся вооруженные конфликты, выборы на таких территориях все же проводились (Афганистан, Косово, Венесуэла, африканские государства). Во всех приведенных примерах государство и органы, ответственные за организацию выборов, принимали соответствующие меры, направленные на специальное регулирование электоральных процессов, проводимых в особых и исключительных условиях (вводились дополнительные регулятивные нормы) [1, с. 50].

В контексте обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности избирательных участков интересен опыт, накапливаемый в постсоветских государствах.

Так, например, в Кыргызской Республике за день до проведения голосования сотрудники органов внутренних дел осуществляют тщательный осмотр помещений с целью возможного обнаружения взрывчатых устройств, взрывоопасных предметов, боеприпасов, ядовитых веществ; при выявлении недостатков принимаются меры к их устранению [2, с. 13].

Отдельной оценки, на наш взгляд, заслуживает ситуация неоднозначного подхода к проведению выборов в условиях военного положения на Украине. Так, предыдущие выборы Президента Украины были назначены на 31 марта 2019 года, несмотря на введенное в стране 26 ноября 2018 года военное положение³. Согласно положениями статьи 103 Конституции Украины Президент Украины избирается ее гражданами на основе общего равного прямого избирательного права путем тайного голосования сроком на пять лет. Таким образом, последующие выборы Президента Украины должны быть назначены на март 2024 года. Однако выборы Президента Украины, со ссылкой

³ О введении военного положения на Украине : Указ Президента Украины от 26 ноября 2018 года № 393/2018 // Юрист : сайт. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38777454 (дата обращения: 23.12.2023).

действующего главы украинского государства В. А. Зеленского на вновь введенное в феврале 2022 года военное положение, до сих пор не назначены.

В России в настоящее время возможность назначения и проведения выборов в условиях особых правовых режимов урегулирована статьей 101 Федерального закона № 67-ФЗ. При этом проведение выборов в условиях режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации вовсе не исключается, а определяется исходя из особенностей режима повышенной готовности и (или) чрезвычайной ситуации на соответствующей территории (пункт 3 статьи 101). Решение вопроса о возможности назначения очередных выборов, согласно положениям указанной статьи, отнесено к ведению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (далее – ЦИК РФ) а в случае, когда выборы проводятся на территории только одного муниципального образования – к ведению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации. Таким образом, отечественный законодатель стремится максимально гарантировать важнейшие политические права граждан даже в условиях действия особых правовых режимов.

О стремлении следовать указанному принципу правового регулирования избирательных прав также свидетельствуют последние тенденции развития федерального законодательства. Изменениями, внесенными Федеральным законом от 29 мая 2023 года № 184-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴, возможность проведения очередных выборов теперь предусматривается даже в условиях военного положения. Такое предложение главы субъекта Российской Федерации, на территории которого введено военное положение, должно быть одобрено ЦИК РФ (п. 4 статьи 101 Федерального закона № 67-ФЗ). При этом пунктом 4 статьи 7 Федерального конституционного закона «О военном положении» установлено, что такое решение принимается комиссией по результатам консультаций в Министерством обороны, Федеральной службой безопасности. Также предусмотрено, что в этих случаях выборы и референдумы могут проводиться как на всей территории, на которой введено военное положение, так и на части такой территории.

Внесение рассмотренных изменений в федеральное законодательство было обусловлено необходимостью обеспечения реализации избирательных прав и права на участие в управлении делами государства, а также, разумеется, необходимостью формирования органов государственной власти принятых осенью 2022 года в состав Российской Федерации новых субъектов. Все четыре принятые в связи с этим федеральные конституционные законы содержали однопорядковые положения о проведении выборов в законодательный (представительный) орган каждого из новых субъектов Российской Федерации во второе воскресенье сентября 2023 года. Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 756⁵ на территории этих субъектов Российской Федерации было введено военное положение, которое действует до настоящего времени. В этой связи в условиях ранее действовавших редакций Федерального конституционного

⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон 29 мая 2023 года № 184-ФЗ // Рос. газ. 2023. 2 июня. № 120 (9065).

⁵ О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей : Указ Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 года № 756 // Официальный правовой портал : сайт. <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210190002> (дата обращения: 23.12.2023).

закона «О военном положении» и Федерального закона № 67-ФЗ проведение выборов на указанных территориях было бы невозможным.

Вместе с тем для обеспечения завершенности произведенных законодательных поправок не только с точки зрения обеспечения самой возможности голосования, но и физической безопасности участия в нем, необходимым видится последовательное совершенствование действующего правового регулирования функций правоохранительных и надзорных органов по обеспечению антитеррористической защищенности помещений для голосования.

Важное место в обеспечении безопасности и антитеррористической защищенности избирательных участков в период организации и проведения выборов отводится правовой основе, регламентирующей систему субъектов безопасности, их полномочия, комплекс проводимых мероприятий, ответственность и т. д.

В соответствии с п. 12 статьи 64 Федерального закона № 67-ФЗ правоохранительные органы обеспечивают в соответствии с федеральными законами безопасность граждан и общественный порядок в помещении для голосования и на территории избирательного участка. Кроме этого, к числу федеральных законов, затрагивающих исследуемые вопросы можно отнести: Федеральный закон от 28 декабря 2010 года «О безопасности», Федеральный закон от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации» (ст. 11, п. 5 ст. 12, ст. 24, п. 2 ст. 38, п. 3 ст. 39, п. 8 ст. 54, п. 1, 7, 8 ст. 56, п. 9 ст. 62, ст. 65); Федеральный закон от 10 января 2003 года «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» (ст. ст. 21 - 24); Федеральный закон от 22 февраля 2014 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ч. 9 ст. 67, ч. 15 ст. 81); Федеральный закон от 3 апреля 1995 года «О федеральной службе безопасности»; Уголовный кодекс от 24 мая 1996 года (ст. 141, 142); Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. (ст. 151) и др.

Отдельную группу составляют подзаконные нормативные правовые акты. Среди них можно выделить акты Правительства Российской Федерации (к примеру, Постановление Правительства Российской Федерации от 13 января 2000 г. № 32 «О содействии избирательным комиссиям в организации подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2003 г. № 555 «О мерах по содействию избирательным комиссиям в организации подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации»).

К ведомственным нормативным актам, регулирующим общественные отношения в данной сфере, относятся акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (Постановление ЦИК РФ от 30 ноября 2001 года № 144/1320-3 «О содействии Центральной избирательной комиссии, органов исполнительной власти, правоохранительных органов избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации в организации проведения выборов», Постановление ЦИК РФ от 10 декабря 1998 года № 157/1078-11 «О контрольно-ревизионной службе при ЦИК РФ» и др.), а также

правовые акты соответствующих правоохранительных органов (МВД, ФСБ и Генеральной прокуратуры Российской Федерации)⁶.

В соответствии с п. 3 Постановления ЦИК РФ от 30 ноября 2001 года «О содействии Центральной избирательной комиссии, органов исполнительной власти, правоохранительных органов избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации в организации проведения выборов» избирательные комиссии в целях обеспечения реализации и защиты избирательных прав граждан Российской Федерации взаимодействуют с органами государственной власти, учреждениями и их должностными лицами, а также с правоохранительными органами.

Как справедливо отмечают А. В. Безруков [3, с. 1068] и другие ученые [4, с. 181; 5, с. 34; 6, с. 13], в период избирательных кампаний особую значимость приобретает эффективно выстроенный механизм взаимодействия органов внутренних дел и избирательных комиссий, осуществляющих совместную организационно-правовую деятельность по созданию «оперативного штаба сил правопорядка», участие в мероприятиях по технической обеспеченности и антитеррористической защищенности зданий и помещений избирательных участков, и комиссий.

В настоящее время между МВД России и ЦИК РФ утверждено Соглашение о взаимодействии Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации (заключено 01.09.2016 г. № 08/14295-2016, 02.09.2016 № 1/8913), Протоколом № 1 (подписан ЦИК РФ 01.09.2016, МВД России 02.09.2016 – Протокол к Соглашению), к которому предусмотрен ряд мер, направленных на обеспечение правопорядка на территории избирательных участков, например:

– избирательные комиссии, комиссии референдума в согласованные сроки информируют территориальные органы МВД России о планируемых маршрутах перевозки избирательной документации, а также направляют сведения о транспортных средствах (марка, модель, государственные регистрационные знаки) и водителях (фамилия, имя, отчество, номер водительского удостоверения), привлекаемых избирательными комиссиями, комиссиями референдума в период подготовки и проведения выборов и референдумов;

– территориальные органы МВД России, в целях обеспечения законности и общественного порядка в период подготовки и проведения выборов и референдумов, не

⁶ Применительно к ряду федеральных избирательных кампаний правоохранительными органами издавались отдельные нормативные правовые акты, которые носили ограниченно временный характер. См.: Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 08.09.2011 № 287/7 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и Президента Российской Федерации», Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22.12.2003 г. № 36-12-03 «О Методических рекомендациях «Осуществление прокурорского надзора за соблюдением избирательных прав граждан», Приказ Министра внутренних дел РФ от 1 октября 1999 г. №630 «Об организационных мерах по обеспечению охраны общественного порядка в период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации, Мэра и Вице-мэра и советников районных собраний г. Москвы 19 декабря 1999 года»; Распоряжение МВД РФ № 1/9367, Минтранса РФ № ИЛ-76-р от 27.11.2007 г. «О недопущении террористических актов на объектах воздушного и водного видов транспорта в период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; Приказ ФСБ России от 21 октября 1999 года № 519 «О некоторых вопросах взаимодействия избирательных комиссий с правоохранительными органами, Министерством юстиции, Министерством по налогам и сборам, Министерством иностранных дел и судами при проведении выборов» и др.

позднее чем через 5 дней после получения сведений о назначенных выборах и референдумах, направляют в соответствующие избирательные комиссии, комиссии референдума информацию о принимаемых мерах по обеспечению безопасности предстоящих избирательных кампаний и референдумов, а также списки должностных лиц, ответственных за вопросы обеспечения общественного порядка и безопасности участников избирательного и референдумного процесса, с указанием их контактных телефонов;

– территориальные органы МВД России на безвозмездной основе обеспечивают охрану помещений избирательных комиссий, комиссий референдума, включая помещения для голосования, помещения, в которых размещены комплексы ГАС РФ «Выборы», круглосуточную охрану помещений участковых избирательных комиссий после передачи в указанные комиссии избирательных бюллетеней, а также охрану избирательной документации при их перевозке по запросам избирательных комиссий, комиссий референдума;

– территориальные органы МВД России вносят корректировки в планы комплексного использования сил и средств органов внутренних дел по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах (план единой дислокации) по приближению маршрутов патрулирования, нарядов наружных служб к избирательным участкам, участкам референдума;

– территориальные органы МВД России совместно с избирательными комиссиями, комиссиями референдума разрабатывают методические рекомендации, инструкции, памятки по вопросам взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и избирательных комиссий, комиссий референдума по обеспечению безопасности и законности в период подготовки и проведения выборов и референдумов;

– территориальные органы МВД России принимают незамедлительные меры по пресечению экстремистской и иной противоправной деятельности, в том числе возбуждающей социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду (п. п. 6 – 11 Протокола к Соглашению).

Вместе с тем важная роль в обеспечении безопасности избирательных участков в период проведения выборов отводится органам прокуратуры, которые проводят прокурорские проверки исполнения законов (о выборах, пожарной безопасности, противодействии терроризму и др.) избирательными комиссиями, органами внутренних дел, органами местного самоуправления, органами управления и руководителями общественных объединений, организациями, учреждениями и т. д.

В частности, можно согласиться с И. В. Христинич, что в рамках надзора за исполнением законов о пожарной безопасности в период проведения избирательных кампаний и выборов, прокурорами осуществляются проверки избирательных участков на предмет соответствия требованиям пожарной безопасности [7, с. 22].

Правовую основу прокурорского надзора за исполнением законов о безопасности выборов составляет совокупность международно-правовых и внутригосударственных законодательных и подзаконных нормативных правовых актов. Данные акты определяют общие и частные задачи прокурорского надзора в ходе избирательных кампаний, устанавливают функции и полномочия правоохранительных органов в процессе решения стоящих перед ними задач, закрепляют порядок использования ими сил и средств, порядок подчиненности и подотчетности, взаимодействие с другими государственными органами, механизм контроля.

Указанными нормативными актами, к сожалению, не установлены специальные требования к антитеррористической защищенности избирательных участков. В целях их антитеррористической защищенности применяются Требования к антитеррористической

защищенности мест массового пребывания людей, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 (далее – Требования).

Согласно п. 4 ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 06 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (далее – Требования) Правительство Российской Федерации устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), к категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий), за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса.

В целях соблюдения Требований место организации избирательного участка должно отвечать, в частности, следующим условиям:

- иметь определенную категорию в соответствии с разд. II Требований (п.п. 6–13 (1) Требований) и иметь паспорт безопасности в соответствии с разд. III Требований (п.п. 14–20 Требований);

- быть оборудованным системой видеонаблюдения, системой оповещения и управления эвакуацией, системой освещения (п.п. 23, 30 – 32 Требований);

- должна быть организована физическая охрана избирательного участка (п. 24 Требований);

- пути эвакуации должны быть свободны для перемещения людей и транспортных средств (п. 27 Требований);

- может быть (по решению правообладателей мест массового пребывания людей) оборудовано техническими средствами обнаружения токсичных химикатов, отравляющих веществ и патогенных биологических агентов (п. 27 (1) Требований).

Кроме того, в соответствии с п. 21 Требований антитеррористическая защищенность избирательных участков как мест массового пребывания людей обеспечивается в том числе путем:

- определения и устранения причин и условий, способствующих совершению в местах массового пребывания людей террористических актов;

- контроля в едином информационном пространстве в режиме реального времени обстановки, складывающейся в районах расположения мест массового пребывания людей;

- оборудования необходимыми инженерно-техническими средствами;

- контроля за соблюдением требований к обеспечению антитеррористической защищенности;

- проведения мероприятий по выявлению и предотвращению несанкционированного проноса (провоза) и применения токсичных химикатов, отравляющих веществ и патогенных биологических агентов в виде периодической проверки (обхода и осмотра) зданий (строений, сооружений) и территорий мест массового пребывания людей, организации контролируемого допуска и оперативного оповещения и эвакуация людей в случае угрозы.

Среди дополнительных мер для мест массового пребывания людей I категории (место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться более 1 000 человек) необходимо отметить следующие:

- оборудование стационарными колоннами (стойками) с кнопкой экстренного вызова наряда полиции и обратной связи с дежурными частями территориальных органов МВД РФ или территориальных органов Росгвардии (подразделений вневедомственной охраны Росгвардии) либо с кнопкой вывода канала тревожных сообщений в систему обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112»;

– обследование кинологами со специально обученными служебными собаками с целью выявления возможной установки взрывного устройства;

– оборудование информационными стендами (табло), содержащими схему эвакуации при возникновении чрезвычайных ситуаций, телефоны правообладателя соответствующего места массового пребывания людей, аварийно-спасательных служб, правоохранительных органов и органов безопасности (п.п. 28, 29 Требований).

Ввиду периодичности проведения выборов избирательные участки не имеют постоянного места расположения, т. е. не привязаны к конкретному зданию или даже помещению, а традиционно располагаются в помещениях общеобразовательных учреждений, учреждениях культуры и пр. В этой связи к избирательным участкам применимыми также выступают требования, установленные иными Постановлениями Правительства Российской Федерации⁷.

В научной литературе в контексте обеспечения законности избирательного процесса

(а в конечном итоге – результатов выборов) и безопасности участков выделяют четыре зоны безопасности [8, с. 130]:

1. В радиусе 200–400 метров от помещения для голосования. Данная зона характеризуется как внешняя. При этом, несмотря на небольшую удаленность от избирательного участка, речь здесь, как правило, идет о противодействии правоохранительных органов проводимым без информирования уполномоченных органов публичных мероприятий, попыткам агитации в день голосования, подкупа избирателей и т. д.

2. Данная зона должна непосредственно примыкать к помещению для голосования. Вместе с тем подробному описанию с точки зрения зон потенциальных угроз антитеррористической защищенности она не подвергается.

3. Зоны помещения для голосования в целом. Обеспечение правопорядка и общественной безопасности должно осуществляться в форме контрольно-пропускного пункта полиции. Как отмечает И. Г. Чистобородов, важно, что пост из числа сотрудников полиции, несущих службу в третьей зоне, располагается на входе в здание, в котором расположен избирательный участок [9, с. 158].

4. Непосредственно зал голосования. Здесь действует пост охраны правопорядка и общественной безопасности.

В некоторых зарубежных странах (Италия, Франция) правоохранительные органы не только обеспечивают безопасность граждан и помещений в ходе избирательного процесса, но и участвуют в непосредственной организации выборов и референдумов. Например, Министерству внутренних дел Французской Республики предоставлено исключительное право издавать нормативные правовые акты, обязательные для исполнения участниками избирательного процесса. Эти многочисленные нормы регулируют порядок проведения выборов, определяют права и обязанности участников избирательного процесса [9, с. 158].

Одновременно с этим важно помнить, что российским избирательным законодательством запрещено вмешательство сотрудников правоохранительных органов в избирательный процесс. Как отмечается специалистами, правоохранители в данной ситуации

⁷Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) : Постановление Правительства РФ от 02 августа 2019 г. № 1006 (в ред. от 05.03.2022 г.) // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_331342/ (дата обращения: 23.12.2023). Режим доступа: для зарегистрир. польз.

могут пресекать правонарушения, совершающиеся в зале для голосования; задерживать для привлечения к ответственности лиц, осуществляющих незаконную агитацию, либо подкуп избирателей; удалять избирателей, наблюдателей, представителей средств массовой информации, членов избирательной комиссии, нарушающих общественный порядок, только по письменному решению избирательной комиссии [9, с. 158].

Таким образом, отечественное правовое регулирование деятельности правоохранительных органов при проведении голосования должно быть сконцентрировано на более узком аспекте их деятельности – обеспечение избирательных участков от проявлений терроризма и экстремизма. В настоящее время такое регулирование развивается хаотично и содержится в основном актах регионального⁸ и муниципального уровня⁹.

По нашему убеждению, актуальной является концентрация усилий законодателя на разработке нормативного акта именно федерального уровня, качественно и согласованно регулирующего вопросы реализации правоохранительными органами полномочий по предотвращению актов терроризма и экстремизма в помещениях для голосования.

В частности, авторы, с учетом актуальных идей, высказываемых в юридической литературе [10, с. 122], полагают, что для обеспечения антитеррористической защищенности избирательных участков в период проведения выборов, в соответствии с пунктом 4 части 2 статьи 5 Федерального закона «О противодействии терроризму», Правительством Российской Федерации должны быть разработаны и утверждены «Требования к антитеррористической защищенности помещений избирательных участков, зданий избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии и формы паспорта безопасности этих объектов».

Тем самым появляется правовая основа для создания эффективного механизма антитеррористической защищенности не только избирательных участков и избирателей, но и всей инфраструктуры, обеспечивающей избирательный процесс в нашей стране (избирательные комиссии различных уровней, члены избирательных комиссий, технический персонал и т. д.).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Борисов, И. Б. Лысенко, В. И. Избирательные права в системе прав человека и гражданина. правовые приоритеты // Гражданин. Выборы. Власть : журн. Москва : Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2023. № 1(27). С. 47–64.
2. Маматазизова, Н. К., Малабаев, Б. Н. Роль органов внутренних дел в избирательном процессе : науч.-метод. пособие. Бишкек : УЧКУН, 2005. С. 12–25.
3. Безруков, А. В. Участие правоохранительных органов и органов местного самоуправления в обеспечении правопорядка в России // Административное и муниципальное право : науч. журн. Москва : НБ-Медиа. 2015. № 10. С. 1068–1073.
4. Красинский, В. В. Правовое обеспечение защиты конституционного строя России в избирательном процессе: монография. Москва, 2010. С. 161–162.

⁸Антитеррористическая защищённость избирательных участков будет находиться на особом контроле // Национальный антитеррористический комитет (nac.gov.ru) : сайт. URL: <http://nac.gov.ru/atkv-regionah/antiterroristicheskaya-zashchishchyonnost-izbiratelnyh-uchastkov.html> (дата обращения: 23.12.2023).

⁹О мерах по обеспечению безопасности в период проведения выборов Президента Российской Федерации : Решение антитеррористической комиссии в Котовском муниципальном районе от 28 февраля 2018 г. № 1/1 // Администрация Котовского муниципального района : сайт. URL: <https://www.admkotovo.ru/about/atk/resheniya/1-1.pdf> (дата обращения: 23.12.2023).

5. Федотова, Ю. Г. Контрольные полномочия избирательных комиссий в механизме обеспечения безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление : науч. журн. Москва : ИГ «Юрист». 2015. № 2. С. 34

6. Чистобородов, И. Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. С. 13–14.

7. Христинич, И. В. Приоритетная деятельность прокуратуры по исполнению законов о пожарной безопасности // Административное и муниципальное право : науч. журн. Москва : НБ-Медиа. 2012. № 8. С. 20–25.

8. Волков, В. П., Дамаскин, О. В., Шапиев, С. М. Некоторые проблемы и пути их решения для законности избирательного процесса в Российской Федерации. Москва : Новости, 2009. С. 127–139.

9. Чистобородов, И. Г. Органы внутренних дел как субъект административно-правового обеспечения правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : монография. Москва, 2014. 232 с.

10. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о выборах : учебное пособие / А. В. Юрковский, К. Н. Евдокимов, Е. Л. Иванова. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2023. 141 с.

REFERENCES

1. Borisov I. B. Izbiratel'nye prava v sisteme prav cheloveka i grazhdanina. pravovye priority [Electoral rights in the system of human and civil rights. legal priorities]. Grazhdanin. Vyborny. Vlast' – Citizen. Elections. Power. 2023, no. 1(27), pp. 47-64.

2. Mamatazizova N. K., Malabaev B. N. Rol' organov vnutrennih del v izbiratel'nom processe [The role of internal affairs bodies in the electoral electoral process]. Bishkek, 2005, pp. 12-25.

3. Bezrukov A.V. Uchastie pravoohranitel'nyh organov i organov mestnogo samoupravlenija v obespechenii pravoporjadka v Rossi [Participation of law enforcement agencies and local self-government bodies in ensuring law and order in Russia]. Administrativnoe i municipal'noe parvo – Administrative and municipal law. 2015, no. 10, pp. 1068-1073.

4. Krasinsky V. V. Pravovoe obespechenie zashhity konstitucionnogo stroja Rossii v izbiratel'nom processe [Legal support for the protection of the constitutional system of Russia in the electoral process]. Moscow, 2010, pp. 161-162.

5. Fedotova Y. G. Kontrol'nye polnomochija izbiratel'nyh komissij v mehanizme obespechenija bezopasnosti Rossijskoj Federacii [Control powers of election commissions in the mechanism of ensuring the security of the Russian Federation]. Gosudarstvennaja vlast' i mestnoe samoupravlenie – State power and local self-government. 2015, no. 2, pp. 33-38.

6. Chistoborodov I. G. Administrativno-pravovoe obespechenie organami vnutrennih del pravoporjadka i obshhestvennoj bezopasnosti v period podgotovki i provedenija izbiratel'nyh kampanij : dis. ... kand. jurid. nauk. [Administrative and legal support by law enforcement agencies and public security during the preparation and conduct of election campaigns : dis. ... cand. Jurid. sciences']. Moscow, 2013, pp. 13-14.

7. Hristinich I. V. Prioritetnaja dejatel'nost' prokuratury po ispolneniju zakonov o pozharnoj bezopasnosti [The priority activity of the prosecutor's office for the enforcement of laws on fire safety]. Administrativnoe i municipal'noe pravo – Administrative and municipal law. 2012, no. 8, pp. 20-25.

8. Volkov V. P., Damaskin O. V., Shapiev S. M. Nekotorye problemy i puti ih reshenija dlja zakonnosti izbiratel'nogo processa v Rossijskoj Federacii [Some problems and ways to solve them for the legality of the electoral process in the Russian Federation]. Moscow, 2009, pp. 127-139.

9. Chistoborodov, I. G. Organy vnutrennih del kak sub#ekt administrativno-pravovogo obespechenija pravoporjadka i obshhestvennoj bezopasnosti v period podgotovki i provedeniya izbiratel'nyh kampanij [Internal affairs bodies as a subject of administrative and legal provision of law and order and public security during the preparation and conduct of election campaigns]. Moscow, 2014, 232 p.

10. Yurkovsky A.V., Evdokimov K. N., Ivanova E. L. Prokurorskiy nadzor za ispolneniem zakonodatel'stva o vyborah [Prosecutor's supervision over the implementation of election legislation]. Irkutsk, 2023, 141 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Евдокимов Константин Николаевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин. Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Российская Федерация, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

Иванова Елена Леонидовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин. Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, Российская Федерация, г. Иркутск, Иркутск, ул. Шевцова, 1.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evdokimov Konstantin Nikolaevich, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of State and Legal Disciplines. Irkutsk Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Irkutsk., Shevtsova, 1.

Ivanova Elena Leonidovna, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of State Legal Disciplines. Irkutsk Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Irkutsk, Irkutsk., Shevtsova, 1.

Статья поступила в редакцию 01.12.2023; одобрена после рецензирования 08.12.2023; принята к публикации 01.03.2024.

The article was submitted 01.12.2023; approved after reviewing 08.12.2023; accepted for publication 01.03.2024.