Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Институт публичного права и управления

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

«Административная ответственность за нарушение избирательного законодательства»

По направлению подготовки

40.04.01 Юриспруденция (уровень магистратуры)

Юрист в сфере государственного управления

Алексеева Артёма Игоревича

Научный руководитель ВКР

к.ю.н., доцент

Андрюхина Элина Петровна

Допущена к защите/Не допущена к защите

Научный руководитель

магистерской программы

д.ю.н., профессор_____Зубарев С.М.

подпись

Дата защиты: «____»_____ 202__г.

Оценка:_____

Содержание

ВВЕДЕНИЕ....3
ГЛАВА 1. Понятие и виды административной ответственности в сфере избирательного права....8
§1.1 Понятие административной ответственности в избирательном праве....8
§1.2 Место административной ответственности в избирательном праве в системе мер юридической ответственности....21
§ 1.3. Меры администратвиной ответственности за нарушение избирательного законодательства....27
ГЛАВА 2. Состав административного правонарушения в избирательном праве....42
§ 2.1. Субъекты административного правонарушения в избирательном праве....42
§2.2. Характеристика состава административных правонарушений в сфере избирательного права....57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ....74
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ....80
Приложения....83

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 года большое внимание было уделено дальнейшему развитию избирательных правоотношений. Президент подчеркнул, что решающая роль в становлении российской демократии отведена Конституции Российской Федерации, которая определила новый этап формирования избирательного законодательства и заложила основы современного избирательного права. Гарантируемый ею уровень свободы личности, зрелость демократических институтов и процедур - это источник дальнейшего подъема нашей страны. И для дальнейшего этапа развития должно быть обеспечено широкое участие граждан, политических партий и других общественных институтов в их решении. Названные в Послании меры призваны способствовать повышению качества народного представительства, более полному учету интересов людей, укреплению доверия граждан к власти и солидарности общества.[1]

Анализ современной ситуации свидетельствует о том, что проведение радикальных реформ в административном и избирательном праве обострило ряд вопросов административной ответственности за правонарушение в области избирательного процесса.[2] Укрепление и демократизация в нашей стране правового института «избирательное право» позволило разрешить некоторые проблемы (обеспечило равный статус кандидатов в депутаты, независимость избирательных комиссий и др.), но при реализации законодательства о выборах выявились определенные затруднения практического применения. Проблема административно-правовой защиты избирательных прав граждан относится к

[1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 "Послание Президента РФ Федеральному Собранию".

[2] Петухов Ю.Ф. Особенности правового статуса избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в условиях реформирования избирательного законодательства // Дис. канд. юрид. наук. М., 2003.

числу наиболее острых для российской действительности. В настоящее время в Российской Федерации важное значение имеет реализация гражданами своих конституционных прав избирать и быть избранными в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. В связи с этим, публично-правовая охрана этих прав должна быть достаточно эффективной, чтобы противостоять различного рода противоправным посягательствам.

Актуальность настоящего исследования обуславливается также и тем, что в дальнейшем развитии нуждаются не только вопросы качественного законодательного обеспечения в указанной сфере, согласование процессуальной и материальной частей административного законодательства, касающегося правонарушений, посягающих на права граждан, но и вопросы поиска средств и способов административно-правовой защиты избирательных прав граждан, совершенствование правоприменительной деятельности всех субъектов административно-правовой защиты избирательных прав граждан. Недостатки правового регулирования и правоприменительной практики в сфере административной ответственности приводят к ограничению избирательных прав граждан.

Проблема привлечения к административной ответственности за нарушение избирательных прав граждан РФ в настоящее время является одной из приоритетных в связи с тем, что она напрямую связана с вопросами реализации избирательных прав граждан и их защитой, а также способностью государственных органов власти реализовать свои властные полномочия в сфере применения мер государственного принуждения.

Несмотря на то, что административная ответственность является одним из основных институтов правовой защиты избирательных прав граждан, дела об административных правонарушениях избирательного законодательства рассматриваются судами крайне редко. Так, например, за период избирательных кампаний при проведении муниципальных выборов в Хабаровском крае судами было рассмотрено 27 избирательных споров.

Таким образом, анализ практики рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере избирательного законодательства позволяет сделать вывод об усилении процедуры досудебного разбирательства.

Следовательно, проблемы избирательных прав граждан и привлечение к ответственности субъектов отношений за невыполнение, ненадлежащее выполнение предписаний норм избирательного законодательства приобретают все более основополагающее правовое звучание. В этой связи, несомненно, ощущается потребность в научном исследовании вопросов, касающихся административной ответственности за нарушение избирательного законодательства, в выработке теоретических и практических предложений по совершенствованию данного публично-правового института.

Степень научной разработанности темы. Так, вопросы административной ответственности и избирательного права в своих трудах рассматривали А.П. Алехин, А.Р. Акчурин, С.А. Авакьян, М.В. Баглай, А.А. Белкин, Д.Н. Бахрах, М.И. Брагинский, С.П. Братусь, Н.А. Богданова, А.А. Вешняков, Ю.А. Веденеев, И.А. Галаган, Л.А. Григорян, В.П. Грибанов, О.В. Дамаскин, О.Н. Дзюба, А.В. Зиновьев, А.В. Иванченко, В.В. Игнатенко, В.Б. Исакова, Е.П. Ищенко, А.А. Кармолицкий, И.Ш. Килясханов, Е.И. Колюшин, О.Е. Кутафин, С.Д. Князев, Ю.М. Козлов, В.А. Кряжков, М.И. Кукушкин, В.В. Лапаева, А.П. Лончаков, В.И. Лысенко, В.В. Маклаков, М.Я. Масленников, Н.И. Михалева, В.В. Невинский, Ю.А. Новиков, Д.В. Орлов, В.Д. Перевалов, Ю.Д. Петров, В.А. Печеницын, В.В. Полянский, Л.Л. Попов, А.Е. Постников, В.Н. Протасов, Е.Ю. Радионова, П.И. Савицкий, Р.Р. Сеченова, А.А. Собчак, Б.А. Страшун, М.С. Студеникина, А.П. Сунцов, Р.В. Третьяков, Б.Н. Топорнин, А.А. Торшенко, В.И. Фадеев, Р.О. Халфин, Н.Ю. Хаманев, Д.М. Чечота, Г.Н. Чеботарев, С.М. Шапиев, М.К. Юков, О.В. Яковенко и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в связи с реализацией гражданами Российской Федерации избирательных прав и права на участие в референдуме, их защитой, а также административной ответственности за нарушение данных прав.

Предметом исследования выступают нормы, регулирующие применение административной ответственности за правонарушения в избирательном законодательстве, а именно за нарушение избирательных прав граждан.

Цель исследования. Основной целью настоящего исследования является комплексный анализ административной ответственности за нарушения избирательных прав граждан Российской Федерации.

Достижение поставленной цели вызывает необходимость решения следующих взаимосвязанных **задач:**

- определить объект административно-правовой защиты избирательных прав граждан Российской Федерации;

- рассмотреть содержание и особенности административной ответственности за нарушение избирательного законодательства;

- исследовать деятельность избирательных комиссий и решение органов судебной власти по защите избирательных прав граждан;

- определить предмет и причины возникновения избирательных споров, в сфере административной ответственности за нарушение избирательных прав граждан;

- предложить авторские рекомендации по совершенствованию правовой базы института административной ответственности за нарушение избирательных прав граждан, направленные на сокращение числа правонарушений в данной сфере и повышение эффективности функционирования института прямого народного волеизъявления.

Теоретическую базу исследования составили нормы конституционного, административного, избирательного и других отраслей права Российской Федерации, международные документы, нормативно – правовые акты Российской Федерации, законодательство и правоприменительная практика отдельных субъектов Российской Федерации в сфере избирательного права.

Объем и структура выпускной квалификационной работы. Исследование состоит из введения, двух глав, каждая из которых

включает по 2 параграфа, заключения, библиографического списка использованной литературы и приложений.

ГЛАВА 1. Понятие и виды административной ответственности в сфере избирательного права.

§1.1 Понятие административной ответственности в избирательном праве

Значительная часть нарушений избирательных прав граждан влечет применение мер административной ответственности, в силу чего институт административной ответственности занимает заметное место в системе охранительных юридических гарантий осуществления гражданами активного и пассивного избирательного права.

Административные правонарушения в этой сфере и ответственность за их совершение предусмотрена главой 5 (статьи 5.1-5.25) КоАП РФ.[3]

Исходя из специфики и предметной характеристики отношений, являющихся объектом правонарушения, последние можно классифицировать по определенным группам:

- нарушения, связанные с осуществлением деятельности избирательных комиссий;

- нарушения индивидуальных прав субъектов избирательного права;

- нарушения установленных законом правил финансирования избирательной кампании и кампании референдума;

- нарушения установленных законом правил ведения предвыборной агитации и прав граждан на получение информации о выборах и референдуме;

- нарушения правил голосования и установления результатов выборов и референдума.

К первой группе относятся следующие административные правонарушения:

- нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума, либо нерассмотрение в установленный законом срок заявления о неправильности в списке избирателей, участников референдума,

[3] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

либо отказ выдать гражданину письменный ответ о причине отклонения заявления о внесении исправления в список избирателей, участников референдум (статья 5.1 КоАП РФ);

- неисполнение решения избирательной комиссии (комиссии референдума), принятого в пределах ее компетенции, а равно в непредставлении государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, организациями независимо от формы собственности, в том числе организациями, осуществляющими теле- и (или) радиовещание, редакциями периодических печатных изданий, а также должностными лицами указанных органов и организаций в избирательную комиссию, комиссию референдума сведений и материалов, запрашиваемых комиссией в соответствии с законом, либо представление таких сведений и материалов с нарушением установленного законом срока, за исключением случаев, предусмотренных статьей 5.4 и частью 1 статьи 5.17 КоАП РФ (статья 5.3 КоАП РФ);

- нарушение установленного законом порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума либо представление недостоверных сведений об избирателях, участниках референдума соответствующим избирательным комиссиям должностным лицом, на которое законом возложена эта обязанность (статья 5.4 КоАП РФ).[4]

Субъектами указанных нарушений являются члены соответствующих избирательных комиссий либо должностные лица и иные субъекты, на которых законом возлагается обязанность исполнять решения избирательных комиссий и предоставлять им необходимые сведения (статья 5.3). Объективная сторона может выражаться как в противоправных действиях указанных субъектов, так и в бездействии, а субъективная сторона характеризуется как в умысле, так и неосторожности.

[4] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

К административным правонарушениям в сфере финансирования избирательных кампаний и референдума можно отнести:

- непредставление кандидатом, лицом, являвшимся кандидатом, лицом, избранным депутатом или на иную выборную должность, либо избирательным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума, кредитной организацией в установленный законом срок отчета, сведений об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании, кампании референдума, неполное предоставление в соответствии с законом таких сведений либо предоставление недостоверных отчета, сведений (часть 1 статьи 5.17 КоАП РФ);

- непредставление, не предусмотренное законом неполное предоставление либо несвоевременное предоставление председателем избирательной комиссии, комиссии референдума в средства массовой информации для опубликования сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, фондов референдума либо финансовых отчетов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений (часть 2 статьи 5.17 КоАП РФ);

- использование кандидатом, избирательным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума при финансировании своей избирательной кампании или кампании референдума денежных средств, не перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, или денежных средств, поступивших в избирательный фонд, фонд референдума с нарушением законодательства о выборах и референдумах, а равно расходование иными лицами в целях достижения определенного результата на выборах, референдуме денежных средств, не перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, либо превышение установленных законом предельных размеров расходования средств

избирательного фонда, фонда референдума, либо расходование денежных средств избирательного фонда, фонда референдума на не предусмотренные законодательством о выборах и референдумах цели (статья 5.18 КоАП РФ);

- использование в ходе проведения избирательной кампании, подготовки и проведения референдума кандидатом, избирательным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума, их уполномоченными представителями по финансовым вопросам в целях достижения определенного результата на выборах, референдуме без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума материальной поддержки, оказанной гражданами, юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями юридических лиц, за исключением использования избирательным объединением, выдвинувшим список кандидатов, без оплаты из средств избирательного фонда недвижимого и движимого имущества (за исключением ценных бумаг, печатной продукции и расходных материалов), находящегося в его пользовании на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, а также использование анонимной материальной поддержки, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния (статья 5.19 КоАП РФ);

Оказание финансовой поддержки избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума помимо их избирательных фондов, фондов референдума, либо бесплатные или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями, связанных с проведением выборов, референдума и направленных на достижение определенного результата на выборах, на выдвижение инициативы проведения референдума, на достижение определенного результата на референдуме, либо выполнение оплачиваемых работ, реализация товаров, оказание платных услуг,

направленных на достижение определенного результата на выборах, на выдвижение инициативы проведения референдума, на достижение определенного результата на референдуме без документально подтвержденного согласия кандидата или его уполномоченного представителя по финансовым вопросам, уполномоченного представителя по финансовым вопросам избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума и без оплаты из соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, либо внесение пожертвований в избирательный фонд, фонд референдума через подставных лиц, либо оказание кандидату, инициативной группе по проведению референдума, иной группе участников референдума для проведения соответствующей избирательной кампании, кампании референдума материальной поддержки, направленной на достижение определенного результата на выборах, референдуме, без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния (статья 5.20 КоАП РФ);

- не перечисление, а равно перечисление с нарушением установленных законом сроков органом исполнительной власти, органом местного самоуправления, наделенными соответствующими полномочиями по перечислению средств, кредитной организацией, отделением связи средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума (статья 5.21 КоАП РФ);[5]

В сфере отношений, связанных с предвыборной агитацией и реализацией права граждан на информацию о выборах и референдуме, предусмотрена административная ответственность за следующие нарушения:

- нарушение главным редактором, редакцией средства массовой информации, организацией, осуществляющей теле- и (или) радиовещание, либо

[5] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ //«Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

иной организацией, осуществляющей выпуск или распространение средства массовой информации, порядка опубликования (обнародования) материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, в том числе агитационных материалов, а равно нарушение в период избирательной кампании, кампании референдума порядка опубликования (обнародования) указанных материалов в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования, включая сеть «Интернет» (часть 1 статьи 5.5 КоАП РФ);

- не предоставление государственной или муниципальной организацией, осуществляющей теле- и (или) радиовещание, редакцией государственного или муниципального периодического печатного издания избирательной комиссии, комиссии референдума на безвозмездной основе, а равно в установленный законом срок соответственно эфирного времени, печатной площади для информирования избирателей, участников референдума, ответов на вопросы граждан, обнародования решений и актов избирательной комиссии, комиссии референдума, а также для размещения иной информации, обнародование которой предусмотрено законодательством о выборах и референдумах (часть 2 статьи 5.5 КоАП РФ);

- нарушение кандидатом, избирательным объединением, членом или уполномоченным представителем инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, иным лицом, уполномоченным выступать от имени кандидата, избирательного объединения или привлеченным указанными лицами к проведению предвыборной агитации, либо лицом, замещающим государственную должность или выборную муниципальную должность, предусмотренных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях (статья 5.8 КоАП РФ);

- нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий рекламы предпринимательской и иной деятельности

кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, иных лиц и организаций, на рекламирование предпринимательской и иной деятельности которых распространяются требования и ограничения, предусмотренные законодательством о выборах и референдумах (статья 5.9 КоаП РФ);

- нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий рекламы предпринимательской и иной деятельности кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, иных лиц и организаций, на рекламирование предпринимательской и иной деятельности которых распространяются требования и ограничения, предусмотренные законодательством о выборах и референдумах (статья 5.9 КоаП РФ);

- проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом, а равно привлечение к проведению предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, которые не достигнут на день голосования возраста 18 лет, в формах и методами, которые запрещены федеральным законом (статья 5.11 КоАП РФ);

- изготовление или распространение в период подготовки и проведения выборов, референдума печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, не содержащих установленной федеральным законом информации об их тираже, дате выпуска, об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, о наименовании, юридическом адресе и об идентификационном номере налогоплательщика организации либо о фамилии, об имени, отчестве, о месте жительства лица, изготовивших эти печатные или аудиовизуальные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, изготовление печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, в которых перечисленные данные

указаны неверно, изготовление или распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов, содержащих коммерческую рекламу, либо без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов без предоставления их экземпляра (копни) либо фотографии в соответствующую избирательную комиссию, комиссию референдума вместе со сведениями о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы, а равно распространение печатных, аудиовизуальных и иных агита ционных материалов с нарушением требований закона к использованию в них изображения физического лица, высказываний физического лица о ка ндидате, об избирательном объединении (часть 1 статьи 5.12 КоАП РФ);

- размещение печатных агитационных материалов в местах, где это за прещено федеральным законом, либо размещение этих материалов в помеще ниях, зданиях, на сооружениях и иных объектах без разрешения собстве нников или владельцев указанных объектов (часть 2 статьи 5.12 КоАП РФ);

- не предоставление до окончания срока предвыборной агитации возможности обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъясне ние в защиту чести, достоинства или деловой репутации зарегистрированного кандидата, деловой репутации избирательного объединения в случае обна родования (опубликования) в средствах массовой информации материалов, способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации заре гистрированного кандидата, деловой репутации избирательного объединения, если в соответствии с федеральным законом предоставление такой возможности является обязательным (статья 5.13 КоАП РФ);

- умышленное уничтожение или повреждение информационных либо а гитационных печатных материалов, вывешенных в соответствии с законом на зданиях, сооружениях или иных объектах с согласия их собственника или вла дельца в ходе избирательной кампании, подготовки или проведения рефере

ндума, либо нанесение надписей или изображений на информационные, либо агитационные печатные материалы (статья 5.14 КоАП РФ);[6]

- нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, избирательного объединения, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума либо представителя средства массовой информации на осуществление наблюдения и на своевременное получение информации и копий избирательных документов, документов референдума, получение которых предусмотрено законом (часть 1 статьи 5.6 КоАП РФ);

- выдача председателем, заместителем председателя, секретарем или иным членом избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса лицам, указанным выше, заверенной копии протокола избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов или референдума, содержащей данные, которые не соответствуют данным, содержащимся в первом экземпляре соответствующего протокола, либо заверение председателем, заместителем председателя, секретарем или иным членом избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса копии протокола с нарушением требований, предусмотренных законом (часть 2 статьи 5.6 КоАП РФ).

Нарушения избирательных прав в той или иной степени имеют цель повлиять на результаты голосования. В этой связи административное законодательство предусматривает ответственность за действия, направленные на оказание соответствующего противоправного влияния на избирателя и за нарушение установленного законом порядка голосования и установления его результатов.

Таковыми, в частности, являются:

---

[6] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ //«Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

- подкуп избирателей, участников референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, либо осуществление благотворите льной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах (статья 5.16 КоАП РФ);[7]

- незаконная выдача членом избирательной комиссии, комиссии гражда нину избирательного бюллетеня в целях предоставления ему возможности проголосовать за других лиц или проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования либо выдача гражданину заполненного избира тельного бюллетеня (статья 5.22 КоАП РФ);

- сокрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме (статья 5.23 КоАП РФ);

- нарушение председателем или членом избирательной комиссии, комиссии референдума, установленного законом порядка подсчета голосов либо установленного законом порядка обработки итогов голосования, опреде ления результатов выборов, референдума (часть 1 статьи 5.24 КоАП РФ);

- не предоставление либо несвоевременное предоставление председа телем участковой избирательной комиссии, комиссии референдума для озна комления избирателям, участникам референдума, зарегистрированным ка ндидатам, избирательным объединениям, наблюдателям, иностранным (ме ждународным) наблюдателям, представителям средств массовой информации сведений об итогах голосования (часть 1 статьи 5.25 КоАП РФ);

- то же нарушение, совершенное председателем территориальной избирательной комиссии, председателем окружной избирательной комиссии, председателем избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, председателем Центральной избирательной комиссии, а равно нарушение одним из указанных должностных лиц сроков направления сведений либо не полное предоставление сведений об итогах голосования на выборах, референдуме в средства массовой информации для опубликования (части 2-5 статьи

[7] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

5.25 КоАП РФ, при этом для председателей вышестоящих избирательных комиссий устанавливается более строгая ответственность).

Под юридической ответственностью в публично-правовой сфере понима ется применение к нарушителю правовых норм мер государственного принуждения уполномоченными на то государственными органами, возлага ющими на правонарушителя определенные правоограничения личного или имущественного характера. Мерами юридической ответственности являются регламентированные в законодательстве наказательные санкции, которые традиционно именуются в научной литературе карательными или штра фными.

При этом необходимо учитывать, что юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах:

1) наступает за совершение правонарушения;

2) устанавливается государством и всегда связана с применением к правонарушителям санкций правовых норм уполномоченными на то госуда рственными органами и должностными лицами;

3) связана с причинением правонарушителю определенных нега тивных (отрицательных) последствий;

4) реализуется в определенной процессуальной форме.

За нарушения законодательства о выборах федеральными законами предусмотрено несколько видов юридической ответственности.

П.А. Астафичев выделяет следующие санкции конституционно-пра вовой ответственности, применимые за нарушение законодательства о выборах, нарушение порядка организации и проведения выборов:

- отказ гражданину в его регистрации в качестве кандидата;

- отмена решения о регистрации кандидата;

- признание итогов голосования или результатов выборов недействите льными;

- отмена решения избирательной комиссии об итогах голосования или о результатах выборов;

- расформирование избирательной комиссии;

- отстранение члена участковой избирательной комиссии от работы в ее составе;

- удаление из помещения для голосования наблюдателей, доверенных лиц, журналистов и иных лиц, наблюдающих за работой избирательных комиссий[8].

Например, правовое регулирование конституционно-правовой отве тственности членов избирательных комиссий содержится в ст. 29 Федера льного закона об основных гарантиях избирательных прав граждан России.

В указанной статье обозначено, кто не может быть членом избирате льной комиссии, в каких случаях член комиссии по решению назначившего е го органа может быть досрочно освобожден от обязанностей, называются основания для приостановления и немедленного прекращения полномочий члена комиссии.

Конституционно-правовая ответственность кандидатов наступает в соответствии с нормами Федерального закона об основных гарантиях избира тельных прав граждан России. Так, согласно ч. 4 ст. 76 данного закона ре гистрация кандидата (списка кандидатов), выдвинутого политической партие й, аннулируется избирательной комиссией, зарегистрировавшей кандидата (список кандидатов), на основании вступившего в законную силу решения суда о приостановлении деятельности либо ликвидации соответственно политической партии, ее регионального отделения, иного структурного подра зделения. Регистрация кандидата, выдвинутого иным общественным объе динением, аннулируется избирательной комиссией, зарегистрировавшей ка ндидата, на основании решения соответствующего должностного лица или органа о приостановлении деятельности общественного объединения (если это решение не обжаловано или не признано судом незаконным) либо в случа е ликвидации общественного объединения.

---

[8] См.: *Астафичев П. А.* Конституционно-правовая ответственность субъектов избирательных правоотношений // Право и власть. 2001. № 1. С. 57, 58.

Непосредственно на сайте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации указано, что конституционно-правовая ответстве нность за нарушение законодательства о выборах и референдумах состоит в применении к виновным участникам выборов и референдумов определенных правовых санкций. К ним относятся: предупреждение; отказ в регистрации ка ндидата (списка кандидатов); отказ в регистрации инициативной группы по проведению референдума или иной группы участников референдума; отмена регистрации кандидата (списка кандидатов); отмена регистрации инициа тивной группы по проведению референдума или иной группы участников ре ферендума; признание итогов голосования и результатов выборов, рефере ндума недействительными и отмена соответствующего решения избирате льной комиссии, комиссии референдума об итогах голосования, о результатах выборов, референдума; отмена решения о признании кандидата избранным[9].

Особой мерой конституционно-правовой ответственности является ра сформирование избирательной комиссии, комиссии референдума.

Согласно ч. 1 ст. 31 Федерального закона об основных гарантиях избира тельных прав граждан России избирательная комиссия (комиссия проведения референдума) может быть расформирована судом в случаях:

а) нарушения комиссией избирательных прав граждан, права граждан на участие в референдуме, повлекшего за собой признание Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательной комиссией субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законодате льством России (в том числе на основании решения суда), недействите льными итогов голосования на соответствующей территории либо результа тов выборов, референдума;

б) неисполнения комиссией решения суда или вышестоящей комиссии, решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, избирательной комиссии муниципального района;

---

[9] URL: http://www.cikrf.ru/law/federal_law/comment/st79.html.

в) невыполнения комиссией обязанности по назначению выборов, повле кшего за собой назначение выборов временной избирательной комиссией.

Административная ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах предусмотрена КоАП РФ.[10]

§1.2 Место административной ответственности в избирательном праве в системе мер юридической ответственности

Юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах является публично-правовым средством обеспечения общественного интереса при реализации гражданами избирательных прав и права на участие в референдуме.

В зависимости от отраслевой принадлежности нормативно-правовой основы различаются три вида юридической ответственности за нарушения за конодательства о выборах:

1) конституционно-правовая ответственность;
2) административная ответственность;
3) уголовная ответственность.

Каждый из указанных видов ответственности отличается друг от друга основаниями (правовыми и фактическими), санкциями, субъектным составом, процессуальной формой реализации.

Указанные виды юридической ответственности могут применяться как к органам и лицам, обеспечивающим организацию и проведение выборов, та к и к избирателям, кандидатам и политическим партиям, физическим и юридическим лицам, посягающим на порядок организации и проведения выборов в Российской Федерации.

Для выделение определенных признаков сходства и отличия административной ответственности за правонарушения от других видов

[10] См.: *Алексеев А.И.* Избирательное право Российской Федерации и зарубежных стран // Издание второе, переработанное и дополненное, 2019. С. 193-212.

юридической ответственности в избирательном праве, необходимо проанализировать предпосылки каждой из них.

В частности, конституционно-правовая ответственность может быть применена в отношении избирательных комиссий, кандидатов и политиче ских партий.

Этот вид ответственности достаточно специфичен. Дело в том, что конституционно-правовая ответственность наступает за нарушение норм конституционного права (в частности, норм, регулирующих порядок организа ции и проведения выборов и референдумов), наступает перед государством, е е претерпевают особые субъекты публичного права.

Уголовно-наказуемыми преступлениями в сфере избирательных прав и свобод человека и гражданина являются:

- воспрепятствование осуществлению избирательного права, работе избирательной комиссии;
- предоставление ложных сведений или фальсификация избирательных документов, документов референдума;
- незаконное использование избирательного бюллетеня;
- незаконное уничтожение избирательной документации;
- нарушение тайны голосования;
- нарушение порядка финансирования политической партии, предвыборной агитации;
- подкуп избирателя, участника референдума.

В свою очередь административная ответственность призвана возде йствовать на правонарушителей не только из избирателей, но и из числа субъектов: кандидатов, объединений, должностных лиц органов и органов са моуправления, и членов комиссий и специально лиц.

К наказуемых в административном деяний следующие:

1) нарушение гражданина на ознакомление со списком избирателей;
2) неисполнение избирательной комиссии;
3) нарушение представления сведений об избирателях;

4) нарушение участия средств массовой информации в информа ционном выборов;

5) нарушение прав избирательной комиссии, наблюдателя, иностра нного (международного) наблюдателя, доверенного лица или представителя кандидата, избирательного либо представителя средства информации;

6) отказ в отпуска для участия в выборах;

7) нарушение предусмотренных законодательством о выборах порядка и проведения агитации на организаций, теле- и (или) радиовещание, и в печатных изданиях;

8) нарушение в ходе избирательной кампании рекламы пре дпринимательской и иной деятельности;

9) проведение агитации вне агитационного и в местах, где ее запре щено законодательством о выборах;

10) проведение агитации лицами, которым в ее проведении федера льным законом;

11) изготовление или распространение агитационных с требований за кона;

12) непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное в чести, достоинства или репутации;

13) умышленное или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам;

14) нарушение установленного законодательством о выборах права на помещениями в ходе избирательной кампании;[11]

15) подкуп либо осуществление в избирательной кампании деяте льности с законодательства о выборах;

16) непредоставление или неопубликование отчета, сведений о и сре дств, выделенных на и выборов;

17) незаконное денежных средств кандидатом, объединением;

---

[11] Князев С.Д. Принципы российского избирательного права // Правоведение. 1998. № 2., 196 С.

18) использование незаконной материальной поддержки кандидатом, кандидатом, избирательным объединением.

Кроме того, законодательство РФ также содержит и иные виды ответственности за правонарушения в ходе избирательного процесса[12]:

1) дисциплинарная – привлекаются члены избирательных органов, другие должностные лица, если в их противоправных действиях, так или иначе связанных с избирательным процессом, отсутствует состав административно или уголовно-наказуемых правонарушений (например, поступок, порочащий госслужащего или дискредитирует орган публичной власти);

2) гражданско-правовая – заключается в возмещении материального и морального вреда и может применяться как дополнительный вид ответственности одновременно с другими видами.

Таким образом, сходствами все видов ответственности за правонарушения в ходе избирательного процесса, несмотря на многообразие видов юридической ответственности, выступает совпадение одного составного элемента – это объект правонарушений, то есть избирательные права граждан – закреплены в международно-правовых актах и актах национального законодательства конституционные и производные от них юридические возможности совершеннолетних граждан государства участвовать в управлении государственными делами и решении вопросов местного значения посредством избрания своих представителей на основании индивидуального волеизъявления, а также посредством осуществления связанных с таким избранием других процессуальных действий, которые испытывают противоправного влияния при назначении, подготовки, проведения и установления результатов голосования, а также в период между, что наносит вред избирательной системе РФ. В свою очередь, для конституционно-правовой ответственности характерны жесткие временные границы возможного

[12] Абезин Д. А. Правовое обеспечение российских реформ: монография / ред. кол.: М. В. Заднепровская и др. Волгоград: Федеральное гос. образовательное учреждение высш. проф. образования «Волгоградская акад. гос. службы». 2008. С. 15.

применения, ограниченный состав субъектов ответственности, прекращение в случае реализации всех правомочий субъекта как участника избирательных правоотношений. Установление уголовной ответственности за нарушение законодательства о выборах напрямую зависит от развития демократических институтов общества и правовых норм, регламентирующих избирательные процедуры. Гражданско-правовая ответственность за нарушение норм избирательного законодательства представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, который наступает в случае нарушения частных правовых интересов участников избирательных правоотношений исключительно на основании решения суда. Дисциплинарная ответственность за нарушение законодательства о выборы выходит за пределы избирательного процесса и должна рассматриваться как неотъемлемая часть реформы государственной службы и службы, а ее эффективность определяется тем, насколько применение дисциплинарных санкций способствует достижению общей и непосредственной целей дисциплинарной ответственности – охране общественных отношений в сфере государственного управления и предупреждению совершения дисциплинарных и иных правонарушений.

Таким образом, административную ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах можно подразделить на:

1) административную ответственность физических лиц (граждан и специальных субъектов (должностных лиц, членов избирательных комиссий, членов комиссий референдума, председателей этих комиссий и других лиц))

2) административную ответственность юридических лиц.

В свою очередь административная ответственность физических лиц делится на:

1) административную ответственность граждан

2) административную ответственность специальных субъектов (должностных лиц, членов избирательных комиссий, председателей этих комиссий и других лиц).

Таким образом, особенности административной ответственности, которые позволяют установить ее отличие от других видов ответственности в том, что она регулируется нормами института административной ответственности, основанием административной ответственности является административное правонарушение за нарушение законодательства о выборах и референдумах, субъектами административной ответственности могут быть физические и юридические лица, и за административные правонарушения за нарушение законодательства о выборах и референдумах применяются административные наказания, а применение административного наказания не влечет судимости.

§ 1.3. Меры администратвиной ответственности за нарушение избирательного законодательства

Меры административной ответственности (административные наказания) являются разновидностью мер административно-правового принуждения, применяемых к лицу, совершающему административное правонарушение. Их следует отграничивать от административно-пресекательных мер и мер административно-процессуального обеспечения.

Меры административной ответственности (административные наказания) можно охарактеризовать в зависимости от содержания тех ограничений и лишений, которые наступают для правонарушителей в результате их применения.

Предупреждение (ст. 3.4 КоАП РФ) является мерой административной ответственности, выраженной в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме и применяется преимущественно к лицу, виновному в совершении административного правонарушения, причинившего

незначительный вред. Предупреждение в устной форме (замечание) административным наказанием не является.

Административный штраф (ст. 3.5 КоАП) РФ представляет собой денежное взыскание, налагаемое уполномоченным органом (должностным лицом) на физическое или юридическое лицо, совершившее административное правонарушение. Он призван оказать воздействие на имущественные интересы правонарушителя.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения (ст. 3.7 КоАП РФ) состоит в принудительном безвозмездном обращении в собственность государства вещи, которая явилась орудием совершения либо предметом административного правонарушения.

Лишение специального права, предоставленного физическому лицу (ст. 3.8 КоАП РФ), состоит в лишении физического лица, совершившего административное правонарушение, на срок от одного месяца до двух лет предоставленного ему права управления транспортным средством, права охоты, права использования высокочастотных и радиоэлектронных устройств.

Административный арест (ст. 3.9 КоАП РФ) заключается в краткосрочном содержании правонарушителя (физического лица) в условиях изоляции от общества в специально установленных местах, а именно — в специальных приемниках для лиц, арестованных в административном порядке, функционирующих в системе органов внутренних дел.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (ст. 3.10 КоАП РФ) является мерой административной ответственности, которая применяется исключительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации на законных основаниях.

Дисквалификация (ст. 3.11 КоАП РФ) как мера административной ответственности заключается в лишении физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, права входить в совет директоров (наблюдательный совет), права

осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также права осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Административное приостановление деятельности (ст. 3.12 КоАП РФ) заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

Обязательные работы (ст. 3.13 КоАП РФ) заключаются в выполнении физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Обязательные работы назначаются судьей.

Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ст. 3.14 КоАП РФ) заключается во временном запрете гражданину на посещение таких мест в дни проведения официальных спортивных соревнований и устанавливается за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения назначается судьей.

Установление административной за избирательного законодательства относится к федерального законодателя. Конкретные составы администра тивных правонарушений, на права граждан, в гл. 5 части КоАП РФ (ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58)[13].

Меры административной ответственности уполномочены применять специальные должностные лица, обладающие таким правом. Как правило, они

[13] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

представляют определенные исполнительные органы, которые наделены контрольно-надзорными полномочиями.

Исходя из специфики и характеристики отношений, объектом наруше ния, административные можно классифицировать на определенные группы:

1) нарушения, связанные с деятельности комиссий:

- неисполнение решения комиссии, референдума, сведений и по избира тельной комиссии, референдума (ст. 5.3 КоАП РФ);

- нарушение порядка представления об избирателях, референдума (ст. 5.4 КоАП РФ);

- порядка и представления и документов, с и проведением выборов, (ст. 5.56), и др.;

2) нарушения индивидуальных прав избирательного процесса:

- права гражданина на со избирателей, референдума (ст. 5.1 КоАП РФ);

- прав члена комиссии, референдума, наблюдателя, иностранного (ме ждународного) наблюдателя, лица или уполномоченного представителя ка ндидата, объединения, или уполномоченного представителя группы по рефе рендума, иной группы участников либо средства информации (ст. 5.6 КоАП РФ) ;

- отказ в предоставлении для в выборах, (ст. 5.7 КоАП РФ) и др.;

3) нарушения установленных правил предвыборной и прав на получе ние о выборах, референдуме, в том числе:

- нарушениепорядка участия массовой в обеспечении выборов, рефере ндумов (ст. 5.5 КоАП РФ);

- нарушение порядка и проведения агитации, по референдума на кана лах организаций, теле- и (или) радиовещание, и в периодических изданиях (ст. 5.8 КоАП РФ);

- в ходе избирательной условий предпринимательской и иной (ст. 5.9 КоАП РФ);

- проведение предвыборной агитации, по референдума вне агита ционного периода и в местах, где ее запрещено о и референдумах (ст. 5.10 КоАП РФ);

- проведение предвыборной агитации, по референдума лицами, участие в ее запрещено законом (ст. 5.11 КоАП РФ);[14]

- изготовление, распространение или агитационных с требований за конодательства о и (ст. 5.12 КоАП РФ);

- умышленное уничтожение или печатных материалов, к выборам, рефе рендуму (ст. 5.14 КоАП РФ);[15]

- нарушение установленных о и порядка и сроков уведомления комиссии о предоставления и на предоставление для с избирателями, референдума (ст. 5.15 КоАП РФ);

- прав зарегистрированных кандидатов, объединений, групп по проведе нию референдума, иных участников при выделении площадей для агита ционных (ст. 5.48 КоАП РФ);

- нарушение запрета на в избирательной кампании, референдума и других на игр, с и (ст. 5.49 КоАП РФ);

- невыполнение уполномоченным требований о об обеспечении ка ндидатам, объединениям условий для проведения агитационных мероприятий (ст. 5.52 КоАП РФ);

4) нарушения установленных правил избирательной кампании, кампа нии референдума:

- непредоставление или отчета, о и средств, выделенных на и выборов, (ст. 5.17 КоАП РФ);

- незаконное использование средств при избирательной кампании ка ндидата, объединения, инициативной по проведению референдума, иной уча стников (ст. 5.18 КоАП РФ);

---

[14] См.: *Алексеев И.А.* Избирательное право Российской Федерации и зарубежных стран // Издание второе, переработанное и дополненное, 2019. С. 193-212.

[15] Князев С.Д. Принципы российского избирательного права // Правоведение. 1998. № 2., 196 С.

- использование незаконной поддержки при избирательной кампании, кампании (ст. 5.19 КоАП РФ);

- незаконное финансирование кампании, референдума, оказание запрещенной материальной поддержки, с выборов, референдума, работ, услуг, товаров или по заниженным (завышенным) (ст. 5.20 КоАП РФ);

- несвоевременное средств комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, объединениям, группам по проведению референдума, иным участникам (ст. 5.21 КоАП РФ);[16]

5) правил голосования и результатов выборов, референдума:

- подкуп избирателей, референдума, если эти не уголовно наказуемого деяния, либо благотворительной с нарушением законодательства о и (ст. 5.16 КоАП РФ);

- выдача и избирательного бюллетеня, для на референдуме (ст. 5.22 КоАП РФ);

- остатков тиражей бюллетеней, для на референдуме (ст. 5.23 КоАП РФ);

- нарушение установленного порядка голосов, результатов выборов, референдума, составления об голосования с отметкой «Повторный» или «Повторный голосов» (ст. 5.24 КоАП РФ);

- непредоставление сведений об голосования или о выборов (ст. 5.25 КоАП РФ);

- нарушение установленного о и порядка выдачи открепительного и требования о его изъятии; использование поддельного удостоверения (ст. 5.58 КоАП РФ);

6) нарушение кандидатами, объединениями, группами по проведению референдума правил избирательной кампании, кампании референдума:

- использование преимуществ или положения в избирательной кампании, референдума (ст. 5.45 КоАП РФ);

---

[16] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

- подписей избирателей, референдума (ст. 5.46 КоАП РФ);

- сбор подписей избирателей, референдума в местах, а сбор подписей лицами, участие в этом федеральным (ст. 5.47 КоАП РФ);[17]

- правил перечисления средств, в фонд, фонд (ст. 5.50 КоАП РФ).

Как уже ранее упоминалось административную ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах можно подразделить на:

1) административную ответственность физических лиц (граждан и специальных субъектов (должностных лиц, членов избирательных комиссий, членов комиссий референдума, председателей этих комиссий и других лиц))

2) административную ответственность юридических лиц.

Административные правонарушения физических лиц в рассматриваемой сфере влекут штрафные санкции. Административный штраф выражается в разовом взыскании твердо установленной денежной суммы в доход государства. Он исчисляется в величине, кратной минимальному размеру месячной оплаты труда (без учета районных коэффициентов), установленному законодательством Российской Федерации на момент окончания или пресечения правонарушения.

В статьях Особенной части КоАП штрафные санкции за административные правонарушения сформулированы относительно определенным образом (в виде вилки «от и до»). Конкретный размер штрафа определяется судьей, рассматривающим дело об административном правонарушении, с учетом обстоятельств дела и личности правонарушителя.

Административная ответственность юридических лиц за совершение отдельных нарушений законодательства о выборах предусмотрена Федеральным законом «Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах».

---

[17] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

За административно-наказуемые нарушения законодательства о выборах юридические лица подвергаются штрафу, налагаемому в судебном порядке. И только за отдельные нарушения (ст.ст. 7 и 9 Федерального закона «Об административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах») наряду со штрафом применяется в качестве дополнительного взыскания конфискация, которая состоит в принудительном безвозмездном изъятии анонимных агитационных материалов и предметов незаконного пожертвования в собственность государства.

Так, размер штрафа для физических лиц может составлять от 1000 рублей за совершение таких правонарушений, как размещение печатных агитационных материалов в местах, где это запрещено федеральным законом, либо размещение этих материалов в помещениях, зданиях, на сооружениях и иных объектах без разрешения собственников или владельцев указанных объектов (ч. 2 ст. 5.12 КоАП РФ), умышленное уничтожение или повреждение агитационного материала либо информационного материала, относящегося к выборам, референдуму (ст. 5.14 КоАП РФ).

Законодателем выделены в отдельные статьи правонарушения, посягающие на установленные правила финансирования избирательного процесса (статьи 5.16, 5.17, 5.19, 5.20, 5.21, 5.50 КоАП РФ). При этом максимальный размер наказания для юридических лиц установлен ст. 5.18 КоАП РФ — за незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума и составляет до 1 миллиона рублей.

В соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ к должностным лицам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, отнесены в зависимости от состава дела об административном правонарушении должностные лица органов внутренних дел (полиции), члены избирательной комиссии с правом решающего голоса,

должностные лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Следует в виду, что ответственность за правонарушения, связанные с выборами, референдумом, в частности ст. 5.16, 5.18, 5.20 и 5.46 КоАП РФ, только в том случае, если в действиях правонарушителя не признаки наказуе мого деяния. Речь идет о таких правонарушениях, как избирателей, рефере ндума; использование кандидатом, объединением, группой по проведению ре ферендума, иной референдума, лицами при финансировании кампании, рефе рендума средств, не в фонд, фонд либо в соответствующий фонд с установле нного порядка, других злоупотреблений при помощи кампании кандидата, объединения, референдума, в том числе внесение в фонд, фонд через подста вных лиц; подписей избирателей, референдума, в поддержку кандидата, объе динения, инициативы проведения референдума; заведомо подписей (подписных листов) лицом, сбор подписей, иным лицом. Материалы по такого рода в комитет Российской для на наличия или в действиях правонарушителе й преступления.

ГЛАВА 2. Состав административного правонарушения в избирательном праве

§ 2.1. Субъекты административного правонарушения в избирательном праве

Субъектами ответственности быть физические и лица, а лица, определенные должности в государственной и самоуправления, избирательных комиссиях, организациях от собственности. лица могут быть к ответственности по достижении ими шестнадцатилетнего возраста.

В качестве юридических лиц, на может быть возложена ответственность за законодательства о выборах, выступают:

- организации, теле- и (или) радиовещание;
- редакции печатных изданий;
- избирательные объединения;
- общественные объединения;
- общественные объединения;
- благотворительные организации;
- религиозные объединения;
- кредитные (учреждения);
- полиграфические и др.

Вопрос о привлечении к ответственности за избирательного законодательства физических лиц часто с или у них определенного статуса (так специальный субъект). КоАП РФ содержит административных правонарушений, к за совершение могут быть только на выборные должности, представители объединений, в том числе и по вопросам, а различные лица государственных, муниципальных органов, иных и организаций, и муниципальные служащие.

В соответствии с частью 21.2. статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме

граждан РФ»[18] члены комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные на то соответствующими комиссиями, составляют протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).[19] Решение комиссии по вопросу наделения члена комиссии с правом решающего голоса полномочием по составлению протоколов об административных правонарушениях принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов комиссии с правом решающего голоса.

Комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, - немедленно. Если факты, содержащиеся в обращениях, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок. Если обращение указывает на нарушение закона кандидатом, избирательным объединением эти кандидат, избирательное объединение, должны быть незамедлительно оповещены о поступившем обращении и вправе давать объяснения по существу обращения. Комиссии вправе, в том числе в связи с вышеуказанными обращениями, обращаться с представлениями о проведении соответствующих проверок и пресечении нарушений закона в правоохранительные органы, органы исполнительной власти. Указанные органы обязаны в пятидневный срок, если представление получено за пять и менее дней до дня голосования, - не позднее дня, предшествующего дню голосования, а если в день голосования или в день, следующий за днем голосования, - немедленно

[18] Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12.06.2002 N 67-ФЗ // «Собрание законодательсвта РФ».2002. №.24. Ст.2253.

[19] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ //«Собрание законодательсвта РФ».2002. №.1. Ст.1

принять меры по пресечению этих нарушений и незамедлительно проинформировать о результатах обратившуюся комиссию. Если факты, соде ржащиеся в представлении, требуют дополнительной проверки, указанные меры принимаются не позднее чем в десятидневный срок. Учитывая изложе нное, в том случае, если административное правонарушение не относиться к той категории дел, протоколы по которым составляются членами комиссий, то комиссия при получении соответствующего обращения либо при непосре дственном обнаружении административного правонарушения, должна обра титься к лицу, уполномоченному на возбуждение дела об административном правонарушении. Так, например, если комиссией при осуществлении прове рки подписных листов, были обнаружены признаки подделки подписей избира телей, ответственность за которую предусмотрена статьей 5.46 КоАП РФ, то комиссия направляет соответствующие материалы для возбуждения производства по делу об административном правонарушении прокурору.

Субъекты, уполномоченные возбуждать производство по делам об а дминистративных правонарушениях, приведены в таблице № 1.

Возбуждение производства по делу об административном правона рушении членом избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Возбуждение дела об административном правонарушении представляет собой совокупность процессуальных действий, направленных на первичное установление события и обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование и процессуальное оформление.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоче нным составлять протоколы об административных правонарушениях, только при наличии хотя бы одного из закрепленных Кодексом РФ об администра тивных правонарушениях поводов к возбуждению дела об административном правонарушении, и достаточных данных, указывающих на наличие события а дминистративного правонарушения.

Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

1) непосредственное обнаружение членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченных составлять протоколы об а дминистративных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от обществе нных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на на личие события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указыва ющие на наличие события административного правонарушения.

Указанные материалы, сообщения, заявления подлежат рассмотрению должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об а дминистративных правонарушениях.

Во втором и третьем случае возбуждение дела состоит из следующих этапов: 1) прием и регистрация информации о правонарушении; 2) предва рительная проверка; 3) принятие решение о возбуждении дела, об отказе в е го возбуждении либо о направлении данных материалов в органы внутренних дел или прокуратуру и документарного оформления принятого решения.

Указанные во втором и третьем случаях материалы, сообщения, заявле ния подлежат рассмотрению членом избирательной комиссии с правом реша ющего голоса, уполномоченными на составление проколов об администра тивных правонарушениях. В случае необходимости вопрос о необходимости возбуждения производства по делу может быть вынесен и рассмотрен на засе дании соответствующей избирательной комиссии.

В случае отказа в возбуждении дела об административном правона рушении при наличии материалов, сообщений, заявлений членом избирате льной комиссии, рассмотревшим указанные материалы, сообщения, заявле

ния, выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Существует два способа возбуждения производства по делу об а дминистративном правонарушении членом избирательной комиссии с правом решающего голоса:

1) Составление протокола об административном правонарушении бе з проведения административного расследования;

2) Вынесение определения о возбуждении дела об администра тивном правонарушении и проведении административного расследования, составление протокола об административном правонарушении после прове дения административного расследования.

Составление протокола об административном правонарушении без проведения административного расследования.

Протокол об административном правонарушении представляет собой процессуальный документ, фиксирующий противоправное деяние конкре тного лица, составляется в отношении упомянутого лица и является не обходимым правовым основанием для его привлечения к административной ответственности.

Протокол об административном правонарушении составляется немедле нно после выявления совершения административного правонарушения. При этом в случае, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отноше нии которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения.

В протоколе об административном правонарушении указываются:

- дата и место его составления,

- должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол,

- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об а дминистративном правонарушении,

- место, время совершения и событие административного правонаруше ния,

- статья Кодекса об административных правонарушениях, предусма тривающая административную ответственность за данное административное правонарушение,

- объяснение физического лица или законного представителя юридиче ского лица, в отношении которых возбуждено дело,

- иные сведения, необходимые для разрешения дела.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные Кодексом РФ об административных правона рушениях, о чем делается запись в протоколе.

Протокол об административном правонарушении подписывается чле ном избирательной комиссии с правом решающего голоса, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об администра тивном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомле ния с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу. Физическому лицу или законному предста вителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об а дминистративном правонарушении, а также потерпевшему вручается под ра списку копия протокола об административном правонарушении.

В том случае, если протокол составляется не на месте выявления а дминистративного правонарушения, а в течение двух суток с момента его

выявления, то необходимо известить физическое лицо или законного представителя юридического лица о дате, времени и месте составления протокола.

Порядок извещения предусмотрен статьей 25.15 КоАП РФ.[20] Лица извещаются заказным письмом с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату. Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей. Место нахождения юридического лица, его филиала или представительства определяется на основании выписки из единого государственного реестра юридических лиц. Если юридическое лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, ведет дело через представителя, извещение также направляется по месту нахождения (месту жительства) представителя.

В случае неявки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. В случае неявки указанных лиц, в протоколе делается соответствующая запись. При этом копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола.

Следует обратить внимание, что в некоторых составах административных правонарушений субъектами являются избирательные объединения. Так, например, нарушение избирательным объединением предусмотренных

[20] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ// «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1

законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума в средствах ма ссовой информации влечет наложение административного штрафа на избира тельные объединения от двадцати тысяч до ста тысяч рублей по ст. 5.8 КоАП РФ. Согласно ст.2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирате льных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федера ции»[21] избирательным объединением является политическая партия, имеюща я в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а та кже региональное отделение или иное структурное подразделение политиче ской партии, имеющие в соответствии с федеральным законом право уча ствовать в выборах соответствующего уровня. При проведении выборов де путатов представительных органов муниципальных образований по однома ндатным и (или) многомандатным избирательным округам, глав муниципа льных образований избирательным объединением является также иное обще ственное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения и зарегистрировано в соответствии с законом на уровне, соотве тствующем уровню выборов, или на более высоком уровне, или соотве тствующее структурное подразделение указанного общественного объедине ния. При этом к административной ответственности можно привлечь избирате льное объединение только в том случае, если соответствующее структурное подразделение политической партии является юридическим лицом. Также следует учесть, что законным представителем юридического лица являются е го руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия за конного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение (часть 2 ст. 25 КоАП РФ).

[21] Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12.06.2002 N 67-ФЗ // «Собрание законодательсвта РФ».2002. №.24. Ст.2253

В ряде случаев составить протокол об административном правонаруше нии на месте выявления административного правонарушения не представляе тся возможным. Например, нельзя установить личность гражданина, ра спространяющего агитационные материалы с нарушением требований за конодательства о выборах и референдумах в связи с отсутствием у него документов, удостоверяющих личность. В этом и других подобных случаях член комиссии с правом решающего голоса, уполномоченный на составление протокола об административном правонарушении, должен обратиться к должностному лицу органа внутренних дел с просьбой о доставлении физиче ского лица, в отношении которого необходимо составить протокол, в служе бное помещение органов внутренних дел. Самостоятельное доставление физических лиц в помещение органа внутренних дел, равно как и в помеще ние избирательной комиссии, является незаконным. Такие действия могут быть обжалованы. Законные представители юридических лиц не могут быть доставлены, их необходимо извещать о составлении протокола.[22]

На каждое лицо, совершившее административное правонарушение, в том числе, если по одной и той же статье подлежит привлечению к а дминистративной ответственности и физическое, и юридическое лицо, соста вляется самостоятельный протокол об административном правонарушении. В том случае, если одно и то же лицо совершило несколько административных правонарушений, также необходимо составить самостоятельные протоколы об административном правонарушении на каждое административное правона рушение. И только в том случае, если одно и то же деяние одного и того же лица подпадает под разные составы административных правонарушений, по которым член избирательной комиссии с правом решающего голоса уполномочен составлять протокол об административном правонарушении, при этом эти составы подведомственны одному и тому же суду, можно соста вить один протокол об административном правонарушении. Например, лицо,

[22] Нудненко Л.А. Некоторые проблемы правовой регламентации избирательных цензов в России// Вопросы правоведения. 2013. №3 (19).

одним и тем же действием в виде размещения агитационного материала в СМИ совершило административные правонарушения, предусмотренные ст.ст. 5.8 и 5.9 КоАП РФ.

Вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, составление протокола об административном правонарушении после проведения административного расследования.

В случаях, если после выявления административного правонарушения в области законодательства о выборах и референдумах осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, проводится административное расследование.

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается членом избирательной комиссии, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, в виде определения ***(образцы №№ 5, 6).***

В определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указываются:

- дата и место составления определения,

- должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение,

- повод для возбуждения дела об административном правонарушении,

- данные, указывающие на наличие события административного правонарушения,

- статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, о чем делается запись в определении. О дате, времени и месте также надле

жит известить физическое лицо или законного представителя юридического лица, в порядке, который предусмотрен ст. 25.15 Кодекса РФ об администра тивных правонарушениях Копия определения о возбуждении дела об а дминистративном правонарушении и проведении административного рассле дования в течение суток вручается под расписку либо высылается физиче скому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему (при его наличии).

Административное расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Административное рассле дование по делу об административном правонарушении, возбужденному чле ном комиссии с правом решающего голоса, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, проводится указанным членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, а по решению председателя избирательной комиссии, в производстве которого находится де ло об административном правонарушении, или его заместителя - другим чле ном избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях.

Проведение административного расследования должно состоять из реа льных действий, направленных на получение необходимых сведений, в том числе, путем проведения экспертизы, установления потерпевших, свидетеле й, допроса лиц, проживающих в другой местности.

Срок проведения административного расследования не может превыша ть один месяц с момента возбуждения дела об административном правона рушении. В исключительных случаях указанный срок по письменному ходата йству члена избирательной комиссии с правом решающего голоса, проводяще го административное расследование, может быть продлен решением предсе дателя комиссии, в производстве которой находится дело об администра тивном правонарушении, или его заместителя - на срок не более одного ме сяца.

Сразу по окончании административного расследования (в тот же день) составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правона рушении. Вынесение одного из указанных процессуальных документов являе тся обязательным. Протокол об административном правонарушении соста вляется по общим правилам (см. пункт выше).

Направление протокола об административном правонарушении для рассмотрения дела об административном правонарушении.

По общему правилу дела об административных правонарушениях, посягающие на избирательные права, рассматривают мировые судьи по ме сту совершения административного правонарушения. Если по делу об а дминистративном правонарушении проводилось административное рассле дование, то дело рассматривают судьи районных судов по месту нахождения избирательной комиссии, член с правом решающего голоса которой, проводил административное расследование. Следует принять во внимание, что установив, что административное расследование фактически не проводилось, судья районного суда при подготовке дела к рассмотрению может передать дело мировому судье на основании пункта 5 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ.[23] Также следует учесть, что дела об административных пра вонарушениях, совершенных военнослужащими и гражданами, призванными на военные сборы, рассматриваются судьями гарнизонных военных судов.

При определении территориальной подсудности дел об администра тивных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в безде йствии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, не обходимо исходить из места жительства физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица.

[23] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательсвта РФ».2002. №.1. Ст.1

Составленный протокол об административном правонарушении напра вляется в суд, уполномоченный рассматривать дело об административном пра вонарушении, в течение трех суток с момента составления протокола об а дминистративном правонарушении.

В случае, если протокол об административном правонарушении соста влен неправомочным лицом, а также в случае неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представле нных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела, судья вправе своим определением вернуть протокол для устранения недоста тков.

Судья возвращает протокол в случае обнаружения существенных не достатков. Существенным недостатком протокола является отсутствие да нных, прямо перечисленных в части 2 статьи 28.2 КоАП РФ, и иных сведений в зависимости от их значимости для данного конкретного дела об администра тивном правонарушении (например, отсутствие данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правона рушении, языком, на котором ведется производство по делу, а также данных о предоставлении переводчика при составлении протокола и т.п.).

Несущественными являются такие недостатки протокола, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также наруше ние установленных статьями 28.5 и 28.8 КоАП РФ[24] сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судье, поскольку эти сроки не являются пресекательными, либо составление протокола в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, если этому лицу было надлежащим образом сообщено о времени и месте его составления, но оно не явилось в назначенный срок и не уведомило о причинах неявки или причины неявки были признаны неуважительными.

---

[24] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1

КоАП РФ не предусматривает возможность обжалования определения о возвращении протокола об административном правонарушении должностным лицом, составившим протокол об административном правона рушении.

Недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступле ния (получения) от судьи, рассматривающего дело об административном пра вонарушении. Материалы дела об административном правонарушении с вне сенными в них изменениями и дополнениями возвращаются судье в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков.

Рассмотрение дела об административном правонарушении, обжа лование постановления по делу об административном правонарушении.

Участие членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, составивших протокол об административном правонарушении на стадии ра ссмотрения дела в суде, не предусмотрено КоАП РФ, однако они могут быть вызваны в суд для пояснений. В суде они не вправе заявлять ходатайства и отводы.

Вместе с тем членам избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченным составлять протокол об административном правона рушении предоставлено право обжалования постановления по делу об а дминистративном правонарушении в вышестоящий суд в пятидневный срок со дня вручения или получения копий постановления.

Если дело рассматривалось мировым судьей, судьей районного суда или гарнизонного военного суда, то их постановление может быть обжаловано в порядке, установленном статьями 30.2 - 30.8 КоАП РФ,[25] только в выше стоящий суд: соответственно в районный суд либо в верховный суд ре спублики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, а

[25] "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.

втономной области, автономного округа, окружной (флотский) военный суд (пункт 1 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ).

Жалоба на постановление по делу об административном правонаруше нии подается судье, которым вынесено постановление по делу, или жалоба может быть подана непосредственно в вышестоящий суд **(Образец № 7).** Жа лоба на постановление по делу об административном правонарушении государственной пошлиной не облагается.

§2.2. Характеристика состава административных правонарушений в сфере избирательного права

Правонарушения в сфере избирательной системы РФ целесообразно та кже систематизировать по избирательным действиям. Например, правона рушения в сфере выдвижения и регистрации кандидата (списка кандидатов), правонарушения в сфере проведения предвыборной агитации и в других сфе рах, где они чаще всего совершаются. К не менее значимым классифика ционным признакам относятся взаимосвязь правонарушений, их латентность и повторность, география и динамика распространения, количество лиц, принимавших участие в правонарушении и т.д. Исходя из определения пра вонарушения в сфере избирательной системы РФ, которое предлагается ра ссмотреть как выразившееся в нарушении норм (нормы) объективного избира тельного права, прямо закрепленное в законе, виновное, общественно вре дное (или общественно опасное - для преступлений) деяние де ликтоспособного субъекта, влекущее меры восстановления правопорядка, ре троспективную юридическую ответственность в форме применения нега тивных юридических санкций, предусмотренных отраслями уголовного, а дминистративного, гражданского права или избирательным законодате льством, их можно классифицировать по следующим критериям:

по характеру избирательных действий:

правонарушения в сфере обеспечения выборов в РФ;

правонарушения в сфере соблюдения установленных законом правил проведения выборов в РФ.

Правонарушения в сфере обеспечения выборов - это совершение де яний субъектами, обладающими в избирательных правоотношениях избирате льных властными полномочиями (например, ст. 5.1 КоАП РФ), а в сфере соблюдения законности - совершение деяний иными субъектами избирате льных правоотношений (например, ст. 5.7 КоАП РФ и др.).

К субъектам можно отнести - государство в лице федеральных органов или их представительств в РФ, в том числе ЦИК России; органы законодате льной, исполнительной и судебной власти РФ; региональной избирательной комиссии субъекта.[26] Все остальные субъекты: избиратели, избирательные объединения (избирательные блоки), и их уполномоченные представители, ка ндидаты, зарегистрированные кандидаты, политические общественные объе динения, трудовые коллективы, инициативные группы избирателей, средства массовой информации и другие, составляют субъективный состав сфере соблюдения законности в таких сферах избирательной системы РФ, как: выдвижение и регистрация кандидатов, предвыборная агитация и непосре дственное голосование.

Исходя, из вида ретроспективной юридической ответственности, пра вонарушения в сфере избирательной системы РФ можно классифицировать как: избирательные правонарушения, являющиеся обособленным подвидом конституционных правонарушений.

Любым правонарушением в сфере избирательной системы РФ, кроме избирательных правонарушений, причиняется вред как минимум двум обла стям общественных отношений. В каждом случае непременно нарушается избирательное правоотношение. Кроме того, в виде преступлений они закре плены в УК РФ, в виде административных правонарушений - в КоАП РФ и в виде гражданско-правовых деликтов - в ГК РФ.

---

[26] Матейкович М.С. Защита избирательных прав в Российской Федерации. М., 2003, - 329 С.

Например, член инициативной группы фальсифицировал подписи не скольких десятков избирателей в подписных листах в поддержку выдвижения кандидатом в депутаты по избирательному округу. Данные действия наруша ют нормы сразу нескольких областей общественных отношений, а именно в сфере избирательной системы (глава 5 ФЗ «об основных гарантиях избирате льных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федера ции») и уголовно-правовых отношений (ст. 133 УК РФ или ст. 142 УК РФ ред. 1996г.).

По характеру и степени общественной (вредности) правонарушения в сфере избирательной системы РФ подразделяется на:

- тяжкие конституционные правонарушения;
- нетяжкие конституционные правонарушения;
- малозначительные конституционные правонарушения.

К тяжким, относятся умышленное правонарушение в форме преступле ния. Например, убийство лидера регионального избирательного объединения Галины Старовойтовой накануне выборов в Законодательное Собрание г. Са нкт-Петербурга. Более детальная классификация таких правонарушений, на пример, по общественным отношениям, на которые посягают, дана в УК РФ.

Нетяжкие охватывают правонарушения в форме преступлений, сове ршенных по неосторожности, административные правонарушения, а также гражданско-правовые деликты, рассматриваемые в процессе избирательных споров.

Малозначительные - это дисциплинарные проступки в чистом виде, определенные в качестве таковых.

Предложенная классификация учитывает два основных момента.

Общественная опасность (вредность), которая значительно снижается или увеличивается в зависимости от формы вины. В умышленных деяниях ха рактер общественной опасности (вредности) выше, чем в неосторожных, а те м более невиновных деяниях.

Качество нарушения закона, которое проявляется в наступивших после дствиях, в том конкретном ущербе, который был причинен охраняемым обще ственным отношениям, правам и законным интересам субъектов избирате льного процесса. Так, например, неучастие гражданина в работе избирате льной комиссии, членом которой он является, в зависимости от обстоятельств может выступать как результат тяжкого, нетяжкого, малозначительного пра вонарушения или вообще быть результатом общественно-противоправного де яния или казуса. Воспрепятствование члену избирательной комиссии, осуще ствлять свое право участия в работе комиссии, сопряженное с подкупом, является тяжким правонарушениям в форме преступления (п. «а» ч. 1 ст. 141 УК РФ).

Те же последствия, наступившие в результате бездействия работника а ппарата избирательной комиссии, выразиться в умышленном не оповещении члена избирательной комиссии о предстоящем заседании комиссии, следует квалифицировать как административное правонарушение (ст.5.6 КоАП РФ). А при отсутствии этого работника реальной возможности для оповещения чле на избирательной комиссии (например, член избирательной комиссии выехал в краткосрочный отпуск, не оставив своих координат) мы имеем объективно-противоправное деяние или казус.

Объектом административных правонарушений в области избирате льного права являются общественные отношения в сфере организации и проведения референдумов, выборов должностных лиц и выборов в органы государственной власти Российской Федерации, субъектов РФ, органы ме стного самоуправления. Данный вид правонарушений характеризуется тем, что наряду с единым родовым объектом — совокупностью прав и свобод, связанных с непосредственным участием граждан в управлении делами государства, следует различать два видовых объекта, а именно - обществе нные отношения, связанные с реализацией гражданами: а) своих избирате льных прав; б) своего права на участие в референдуме.

Объективная сторона данных правонарушений выражается в существенном нарушении норм одновременно как законодательства о выборах и референдуме, так и административного законодательства, выразившемся в общественно вредном, прямо закрепленном в законе в виде теоретической модели состава, виновном деянии, имеющим причинную связь с наступившими последствиями.

По объекту посягательства, правонарушения можно условно разделить на две группы:

- правонарушения, посягающие на деятельность избирательных комиссий (например, вмешательство в работу избирательной комиссии ст.5.2. КоАП РФ; неисполнение решения избирательных комиссий ст.5.3. КоАП РФ и др.);
- правонарушения, посягающие на избирательных правы граждан (например, нарушение права граждан на ознакомление со списками избирателей ст.5.1. КоАП РФ; незаконная выдача гражданам избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме ст.5.22. КоАП РФ; нарушение установленного законом порядка подсчета голосов ст.5.24. КоАП РФ и др.).

По связи с юридической ответственностью:

- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, влекущие ретроспективную юридическую ответственность (конституционную, уголовную, административную, в зависимости от вида правонарушения);
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, не влекущие ретроспективной ответственности (связанные с освобождением от ответственности по тем или иным причинам и ограничиваем мер восстановления правопорядка).

За совершение рассматриваемых видов правонарушений, в зависимости от их отраслевого закрепления, возможно применение мер конституционной либо ретроспективной ответственности. В зависимости от

дополнительного объекта посягательства правонарушения в сфере избирательной системы РФ можно подразделить на нарушение права и законные интересы государства, государственных и общественных организаций, физического лица. Они могут посягать на жизнь, здоровье, честь и достоинство субъектов избирательного процесса, порядок и условия принятия нормативно-правовых актов, установленный порядок управления и т.д.

По субъективному составу:

- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, совершенные законодателем;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, совершенные государственными органами и общественными организациями;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, совершенные юридическими лицами;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, совершенные физическими лицами;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, совершенные группой субъектов избирательного процесса;
- соучастие в правонарушении в сфере избирательной системы РФ.

Здесь уместно напомнить, что не могут являться субъектами правонарушений в сфере избирательной системы РФ невменяемые, те, кто на момент совершения правонарушения не отдавал отчет своим действиям или не мог руководить ими. Субъектами рассматриваемого вида правонарушений не могут быть также лица, не достигшие к моменту его совершеннолетия 14-летнего возраста, а избирательные правонарушители - это лица, достигшие 18-летнего возраста.

Государство, государственные органы и общественные организации являются субъектами правонарушений в сфере избирательной системы РФ, т.к. они могут нести ретроспективную юридическую ответственность за виновные незаконные действия. В частности, законодатель отвечает за

принятие неправомерного или социально вредного закона путем его отмены, а в отдельных субъектах РФ и досрочного роспуска представительного органа (п. «в» ч.1 ст.44 Устава ХМАО) с возможным возложением дисциплинарной ответственности на лиц, виновных в его подготовке. Государственные органы как юридические лица отвечают за деятельность своих должностных лиц та кже в форме имущественной ответственности.

Правонарушения в сфере избирательной системы РФ, совершенные группой различных субъектов рассматриваемого вида правонарушений, пре дставляют особый интерес, потому как может, возникнуть вопрос о са мостоятельности каждого конкретного правонарушения.

По связи с опытом субъекта и занимаемым положением:

- правонарушения, совершенные субъектами сферы обеспечения законности;
- правонарушения, совершенные субъектами сферы соблюдения за конности.

Данный вид классификации дает возможность подчеркнуть значение опыта субъекта для решения вопросов, связанных с реализацией ретроспе ктивной ответственности, помогает глубже понять степень общественной опа сности (вредности) правонарушения, посягающего на избирательную систему РФ. Например, незаконная предвыборная агитация, проводимая президентом республики в составе РФ, и подобные действия, осуществление другими избирателями, не наделенные властными полномочиями. Здесь налицо суще ственная разница в степени общественной опасности (вредности), т.к. статус главы республики, его опыт и положение является обстоятельствами, отягча ющими ответственность, потому что он является субъектом сферы обеспече ния законности, и если он будет совершать правонарушения, то о какой за конности и гарантии прав и свобод граждан можно идет речь.

По степени охвата правонарушений в сфере избирательной системы РФ:

- правонарушения общеправовых предписаний;

- правонарушения частных предписаний;
- правонарушения одной нормы избирательного законодательства РФ;
- правонарушения нескольких норм избирательного законодательства РФ.

В той или иной степени, всякое правонарушение в рассматриваемой сфере посягает на различные принципы избирательной системы РФ, нарушае т наиболее общие требования закона. Например, принцип законности наруша ется любыми противоправными действиями. Принцип тайного голосования - лишь в некоторых случаях, и т.д.

Большинство правонарушений в сфере избирательной системы РФ, на рушает не одну, а несколько норм, но не только избирательного законодате льства, но и отраслей права. Например, заведомо неправильный подсчет голосов, совершенный членом избирательной комиссии, в первую очередь, на рушает нормы избирательного законодательства, а во вторую - нормы УК РФ. Негативному воздействию подвергается целый комплекс правоотношений, урегулированных совокупностью правовых норм.

По субъективной стороне:

1. По форме вины:
    - умышленные правонарушения в сфере избирательной системы РФ с различными формами умысла;
    - неосторожные правонарушения в сфере избирательной системы РФ в форме неосторожности или самонадеянности.
2. В зависимости от мотива:
    - корыстные правонарушения в сфере избирательной системы РФ;
    - некорыстные правонарушения в сфере избирательной системы РФ.
3. В зависимости от формы организации:
    - ситуационные (спонтанные);
    - организованные (подготовленные).
4. В зависимости от количества участников:

- правонарушения, совершенные единолично (деяние совершено одним человеком);
- правонарушения, совершенные группой лиц (деяние совершено двумя и более людьми);
- правонарушения, совершенные организованной группой лиц (это свидетельствует об определенной устойчивой организации, зара нее объединившиеся усилиями для совершения одного и более правонарушений);
- правонарушения, совершенные преступной организацией или сообществом (совершение сплоченной организованной группой (организацией), созданной для совершения правонарушений).

В связи с применением мер конституционной ответственности:

- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, связанные с применением мер только конституционной ответственности (для избира тельных правонарушений). Например, роспуск законодательного (пре дставительного) органа государственной власти РФ как мера конституционной ответственности за неоднократное применение пра вовых актов, противоречащих избирательному законодательству;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, связанные с применением не только мер конституционного, но и отраслевого принуждения;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, не связа нные с реализацией мер принуждения.

По форме проявления:

- очевидные правонарушения в сфере избирательной системы РФ. К латентным следует отнести правонарушения в сфере избирательной системы РФ, о которых правоохранительным органам не стало известно в силу каких-либо обстоятельств;
- в зависимости от форм образования латентности. Здесь нужно ве сти речь о причинах, в результате которых информация о совершенных

правонарушениях в рассматриваемой сфере осталось неизвестной правоохранительным органам. Это может быть боязнь свидетеля за свою жизнь после сообщения в правоохранительные органы о правонарушениях в сфере избирательной системы РФ (например, если эти правонарушения совершаются представителями региональной власти) либо боязнь огласки обстоятельств, при которых ему стало известно о правонарушении в рассматриваемой сфере и др.;

- неочевидные правонарушения в сфере избирательной системы РФ. К данной группе относятся правонарушения, лица совершившие которые, не были по каким-либо причинам известны правоохранительным органам;
- выявление правонарушений в сфере избирательной системы РФ;
- не выявление правонарушений в сфере избирательной системы РФ. Сюда следует отнести так называемые некорыстные правонарушения при наличии подозреваемого лица.

По форме внешнего проявления противоправного деяния:

- действие (активная форма поведения);
- бездействие (пассивная форма поведения);

По продолжительности совершения противоправного деяния:

- однократное (совершение правонарушения один раз);
- длящееся (например, изготовление и распространение анонимных агитационных материалов);

По частоте совершения противоправного деяния:

- единичные (совершенные впервые);
- неоднократные (совершение разнообразных правонарушений в сфере избирательной системы РФ);
- повторные (совершение однородного правонарушения в сфере избирательной системы РФ);
- объединенные (реальная и идеальная совокупность правонарушений в сфере избирательной системы РФ).

Кроме того, правонарушения в сфере избирательной системы РФ, возможно, классифицировать по месту их совершения, времени, побудите льным причинам, способу, цели.[27] Правонарушения в рассматриваемой сфере классифицировать также в соответствии с избирательными действиями, на которое они посягают. Так, можно выделить правонарушения, совершаемые при проведении предвыборной агитации; при проведении голосования и опре делении результатов выборов, а также посягающие на иные элементы избира тельной системы РФ.

По связи с процедурой наложения взыскания:

- правонарушения в рассматриваемой сфере, ответственность за которое возлагаются только Конституционным Судом РФ или конституционным (уставным) судом субъекта РФ;
- правонарушения в сфере избирательной системы РФ, ответстве нность за которые возлагается судами общей юрисдикции и мировыми судьями в порядке уголовного, гражданского и а дминистративного судопроизводства;
- избирательные правонарушения, ответственность за которые возлагается избирательными комиссиями, органами представите льной (законодательной) власти субъекта РФ или судами общей юрисдикции.

Таким образом, классификация правонарушений в сфере избирательной системы РФ по обозначенным признакам дает их наглядную характеристику в различных ракурсах, позволяет обобщить и типизировать информацию о пра вонарушаемости в рассматриваемой сфере. Последнее необходимо для полного понимания и успешного предупреждения правонарушений в избира тельных правоотношениях, ведение соответствующих учетов и отчетности. Это позволит определить приоритетные направления дальнейшего исследова ния избирательной системы РФ.

---

[27] Нудненко Л.А., Тхабисимова Л.А. Развитие избирательного законодательства в России с 1993 по 2014 годы // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 1, - 227 С.

В заключении хотелось бы рассмотреть практическую проблематику данного вопроса. Так, например, Верховный Суд Российской Федерации по итогам избирательных кампаний 2016 и 2017 годов провел обобщение дел, связанных с разрешением споров о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, рассмотренных Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации (далее - Судебная коллегия по административным делам).

В производстве Судебной коллегии по административным делам находились следующие категории дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, а именно об отмене:

- решения избирательной комиссии о регистрации либо об отказе в регистрации кандидата;
- регистрации кандидата;
- регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов;
- регистрации списка кандидатов.

В 2016 году Судебная коллегия по административным делам рассмотрела:

- в качестве суда первой инстанции - 18 дел (16 об оспаривании решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и 2 дела об отмене регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выдвинутых политическими партиями в связи с непредставлением сведений о судимости, по которым требования удовлетворены);
- в апелляционной инстанции - 293 дела (об отмене регистрации кандидатов с принятием новых решений о признании регистрации кандидатов законной - 15; об отказе в регистрации с вынесением нового решения о повторном рассмотрении избирательной комиссией вопроса о регистрации кандидатов - 2; о регистрации

кандидата с принятием новых решений о признании законным отказа в регистрации кандидатов в депутаты - 4; о восстановлении кандидата в списках кандидатов с принятием нового решения, которым исключение признано законным, - 1; отменено и производство прекращено в связи с отказом административного истца от иска - 1);

- в кассационной и надзорной инстанциях - 118 жалоб.

За 9 месяцев 2017 года Судебной коллегией по административным делам разрешено:

- в качестве суда первой инстанции - 2 дела (об оспаривании решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также об оспаривании решения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о передаче вакантного мандата депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации);
- в апелляционной инстанции - 66 дел (отменены решения: 1 - об отмене регистрации кандидатов с принятием нового решения о признании регистрации законной; 1 - о заверении списка кандидатов с вынесением нового решения, которым заверение списка признано незаконным; 1 - об оспаривании результатов выборов);
- в кассационной и надзорной инстанциях - 124 жалобы.

Анализ судебных актов позволил обобщить практику Верховного Суда Российской Федерации по следующим вопросам.

1. Вопросы, связанные с проверкой соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов и достоверности сведений, содержащихся в подписных листах.

1.1. Требование о представлении в избирательную комиссию нотариально удостоверенных сведений о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей, и подписей этих лиц основано на законе.

К. обратился в суд с административным исковым заявлением об отмене решения избирательной комиссии, которым было отказано в регистрации его как кандидата в депутаты в связи с выявлением более 10 процентов недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения Судебной коллегией по административным делам, отказано в удовлетворении заявленных требований.

Законом может быть предусмотрено, что при проведении выборов в орган государственной власти субъекта Российской Федерации кандидат обязан составить и представить в комиссию список лиц, осуществлявших сбор подписей избирателей, участников референдума, нотариально удостоверить сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей, и подписи этих лиц, а также представить в комиссию список указанных лиц в машиночитаемом виде по форме, установленной комиссией, организующей выборы, референдум (пункт 16 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ).

Соответствующими положениями закона субъекта Российской Федерации закреплено, что для регистрации кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, кандидат представляет в окружную избирательную комиссию в том числе нотариально удостоверенные сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей, и подписи этих лиц.

В связи с этим судом на основании подпункта «м» пункта 64 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ признаны законными выводы избирательной комиссии об отказе в регистрации К. кандидатом в депутаты в связи с тем, что ряд подписных листов заверен лицами, осуществлявшими сбор подписей, в отношении которых не представлены нотариально удостоверенные сведения. Кроме того, в отдельном случае установлено отсутствие нотариально заверенной подписи лица, осуществлявшего сбор подписей.

Таким образом, правовых оснований для удовлетворения административного искового заявления К. не имелось.

1.2. Неверное указание кода органа, выдавшего паспорт лицу, осуществлявшему сбор подписей избирателей, при отсутствии сведений о наименовании органа, выдавшего паспорт, явилось основанием для признания подписей недействительными.

Согласно пункту 12 статьи 37 Федерального закона № 67-ФЗ каждый подписной лист должен быть заверен подписью лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей. Лицо, осуществлявшее сбор подписей избирателей, собственноручно указывает в том числе серию, номер и дату выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, наименование или код выдавшего его органа.

В связи с этим неверное указание кода органа, выдавшего паспорт лицу, осуществлявшему сбор подписей избирателей, при отсутствии сведений о наименовании органа, выдавшего паспорт, является основанием для признания подписей недействительными, поскольку в силу подпункта «з» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ все подписи избирателей в подписном листе признаются недействительными в случае, если сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, указаны в подписном листе не в полном объеме или не соответствуют действительности.

1.3. На правоотношения, связанные с проверкой избирательной комиссией подписей избирателей, не распространяются положения Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

Установленные названным законом правила производства экспертиз не регулируют деятельность эксперта, привлеченного избирательной комиссией для проверки достоверности подписей избирателей в соответствии с пунктом 3 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ. При этом заключение эксперта, который обосновал вывод о недостоверности или недействительности подписей избирателей, подлежит оценке судом.

1.4. Действующее законодательство не предусматривает возможности внесения изменений, уточнений и дополнений в подписные листы с подписями избирателей, а также в список лиц, осуществлявших сбор этих подписей.

Г. обратился в суд с административным исковым заявлением об оспаривании постановления избирательной комиссии, которым ему было отказано в регистрации в связи недостаточным количеством действительных подписей избирателей.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения Судебной коллегией по административным делам, отказано в удовлетворении заявленных требований, признаны обоснованными выводы избирательной комиссии о том, что Г. представил недостаточное количество действительных подписей избирателей.

При этом Судебная коллегия по административным делам, отклоняя доводы Г. о непредоставлении ему возможности устранить недостатки в подписных листах, обратила внимание на то обстоятельство, что в силу пункта 1.1 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ невозможно внесение изменений, уточнений и дополнений в подписные листы с подписями избирателей, а также в список лиц, осуществлявших сбор этих подписей, с целью приведения указанных документов в соответствие с установленными требованиями, поскольку названные сведения не являются сведениями о кандидате.

1.5. Неуказание в подписных листах в поддержку выдвижения кандидата номера созыва законодательного органа не признано основанием для отмены решения избирательной комиссии о регистрации кандидата.

С. обратился в суд с административным исковым заявлением об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата К., ссылаясь в том числе на то, что названный кандидат нарушил форму подписных листов, поскольку не указал номер созыва законодательного органа субъекта Российской Федерации, что вводит избирателей в заблуждение и не соответствует требованиям федерального закона.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения Судебной коллегией по административным делам, в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Суд пришел к выводу, что неуказание в подписных листах номера созыва законодательного органа субъекта Российской Федерации не свидетельствует о нарушении формы подписного листа, поскольку предписания о необходимости такого указания отсутствуют как в федеральном законе, так и в законе субъекта Российской Федерации.

1.6. Участие члена избирательной комиссии с правом решающего голоса в сборе подписей избирателей не допускается.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенному исследованию, можно отметить следующие важные положения.

Безусловно, ни одна избирательная кампания не обходится без наруше ний, допускаемых субъектами избирательного процесса. В этой связи перед судами ставится задача определить, какие нарушения при проведении выборов являются существенными, то есть не позволяющими выявить де йствительное волеизъявление избирателей. Другими словами, суд должен установить такие нарушения, без которых результаты волеизъявления могли бы быть иными, что в свою очередь определяет задачу полного и всесторонне го рассмотрения обстоятельств дела. Этому, в частности, может помочь и положительно способствовать привлечение соответствующих избирательных комиссий для дачи заключений по делу в целях осуществления возложенных на них обязанностей, но защите избирательных прав граждан в порядке, пре дусмотренном Гражданским процессуальным кодексом РФ. Кроме того, в связи с особой спецификой и большим объемом избирательного законодате льства, привлечение избирательных комиссий как органов, специа лизирующихся в данной сфере, будет способствовать правильному примене нию законодательства.

Содержание административно-правовой ответственности за нарушение избирательных прав граждан РФ заключается, во-первых, в привлечении физических и юридических лиц к административной ответственности, во-вторых, в рассмотрении обращений (жалоб) граждан о нарушении избират льных прав. Мерой ответственности является административное наказание. К лицу, совершившему административное правонарушение в области избират льного законодательства может быть применено административное наказа ние в виде административного штрафа и конфискации предмета администра тивного правонарушения. Результатом рассмотрения жалобы может быть восстановление нарушенного права.

Проведенное исследование свидетельствует о несовершенстве правового регулирования в данной области, наличии нарушений. Так, например, ограниченные сроки хранения избирательной документации зачастую приводят к невозможности в дальнейшем установить истину, что лишает граждан права надлежащим образом защищать свои избирательные права. В этой связи можно сделать вывод о необходимости продления сроков хранения избирательной документации: подписных листов с подписями избирателей, участников референдума, бюллетеней, открепительных удостоверений и списков избирателей, участников референдума до проведения выборов того же уровня, а также законодательного закрепления данного положения.

Предлагаем изложить положения ряда нормативных актов в следующих редакциях:

- п. 4 ст. 84 Закона № 5-ФКЗ: «бюллетени, открепительные удостоверения, списки участников референдума и подписные листы с подписями участников референдума хранятся не менее трех лет со дня официального опубликования результатов референдума»;
- п. 3 ст. 81 Закона № 19-ФЗ: «избирательные бюллетени, открепительные удостоверения, списки избирателей и подписные листы с подписями избирателей хранятся до дня официального опубликования решения о назначении следующих выборов Президента Российской Федерации»;
- п. 3 ст. 88 Закона № 51-ФЗ: «избирательные бюллетени, открепительные удостоверения, списки избирателей хранятся до дня официального опубликования решения о назначении следующих выборов депутатов Государственной Думы».

Кроме того административная ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдумах регулируется уже более, чем тридцатью статьями КоАП РФ и было бы целесообразным сделать выделение данных составов в отдельную главу КоАП РФ.

Актуальность проведённого исследования обуславливается также и тем, что в дальнейшем развитии нуждаются не только вопросы качественного

законодательного обеспечения в указанной сфере, согласование процессуа льной и материальной частей административного законодательства, касающе гося правонарушений, посягающих на права граждан, но и вопросы поиска средств и способов административно-правовой защиты избирательных прав граждан, совершенствование правоприменительной деятельности всех субъе ктов административно-правовой защиты избирательных прав граждан.[28] Не достатки правового регулирования и правопременительной практики в сфере административной ответственности приводят к ограничению избирательных прав граждан.

Проблема привлечения к административной ответственности за наруше ние избирательных прав граждан РФ в настоящее время является одной из приоритетных в связи с тем, что она напрямую связана с вопросами реализа ции избирательных прав граждан и их защитой, а также способностью госуда рственных органов власти реализовать свои властные полномочия в сфере применения мер государственного принуждения.

На наш взгляд, в целях более эффективного взаимодействия избирате льных комиссий и судебных органов, а также правильного правоприменения необходимо внести дополнения в ст. 20 гл. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в части привлечения председателя избирательной комиссии в качестве участника судебного процесса как органа, специализирующегося в сфере избирательного законодательства.

Также, в дополнение к вышесказанному и с целью улучшения деяте льности избирательных комиссий в сфере применения избирательного за конодательства целесообразно было бы членов комиссии с правом решающе го голоса, уполномоченных составлять протоколы об административном пра вонарушении, назначать из числа членов комиссии, имеющих практику ра боты в правоохранительных органах, а также высшее юридическое образова

[28] Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан в Российской Федерации. М., 2005.

ние. Для качественного правового роста кадрового состава избирательных комиссий целесообразным было бы организовать на базе правоохраните льных органов (территориальная прокуратура, подразделения внутренних де л) теоретическую и практическую подготовку членов окружной и участковых избирательных комиссий по применению Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Таким образом, хотя избирательные комиссии и суды обеспечивают два независимых механизма защиты избирательных прав — административный и судебный, их деятельность имеет много точек соприкосновения и должна служить одной базовой цели - защите и обеспечению реализации избирате льных прав граждан1. В ряде случаев указанную функцию выполняют только судебные органы, однако и в этом случае возможно тесное сотрудничество с избирательными комиссиями в рамках, возложенных на них полномочий.

В подведении итога можно сделать вывод, что взаимодействие избирате льных комиссий и судебных органов представляет многогранную правовую деятельность, направленную на обеспечение законности и усилению гара нтий защиты избирательных прав граждан.

Важной задачей реализации гражданско-правовой ответстве нности является доказывание обстоятельств, которыми обосновываются тре бования потерпевшей стороны. Действующее законодательство не содержит каких-либо исключений из общих правил доказывания по делам о защите избирательных прав граждан. Следовательно, на такие дела распростра няются общие правила доказывания.

Скоротечный характер избирательной кампании требует быстрого ра зрешения судом дел о защите избирательных прав граждан, поэтому Федера льный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права научастие в референдуме граждан Российской Федерации» устана вливает жесткие сроки для реше ния вопроса о возложении ответственности з а нарушения законодательства о выборах.

Анализ гражданско-правовой ответственности за нарушения норм избирательного права привёл автора к выводу, что это единственный вид юридической ответственности, применение которого почти полностью за висит от пострадавшей стороны. В процедуре реализации гражданско-пра вовой ответственности нет предварительной стадии по сбору и оценке доказа тельств, осуществляемой государственными (в основном правоохраните льными) органами.

Значение гражданско-правовой ответственности для защиты избирате льных прав граждан будет увеличиваться с развитием избирательного за конодательства, с ростом правовой, и в первую очередь электоральной культуры населения.

Основные правоотношения в сфере выборов – это публично-правовые отношения между народом и претендентами на выборные должности. Все остальные правоотношения производны.[29] Поэтому и основные виды ответственности за нарушения избирательного законодательства являются публично-правовыми. Но в случае нарушения частных интересов участников избирательных правоотношений наступает гражданско - правовая ответстве нность, которая не может и не должна заменять собой публично-правовую.

Сейчас вопросы административной ответственности юридических лиц е ще находятся в стадии становления, и проблемы, возникающие в связи с применением в отношении юридических лиц административной ответстве нности, требуют к себе особого внимания.

Обеспечение эффективности реализации административной ответственности за нарушение избирательных прав граждан неразрывно связано с целями профилактики и недопущения нарушений законодательства. Реализация любого вида ответственности представляет собой сложный процесс, где осуществляются права и обязанности субъектов деликтных правоотношений. Анализ эффективности реализации административно-

[29] Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных страна х. М., 2010, - 421 С.

правовой ответственности за нарушение избирательных прав граждан позволяет предложить одно из направлений совершенствования действующего законодательства в данной области: продление сроков хранения избирательной документации до проведения выборов того же уровня, а также законодательного закрепления данного положения.

Таким образом, в действующем российском законодательстве имеется достаточный правовой механизм защиты избирательных прав граждан и материально-правовая база для привлечения к административной и уголовной ответственности лиц, виновных в нарушении этих избирательных прав и иных избирательных отношений. Заставить заработать этот механизм в четком режиме - главная задача на период будущих избирательных кампаний.

Подводя итог, следует сказать, что реализация указанных мероприятий составляет необходимый этап в Российской Федерации, и выдвинутые предложения по совершенствованию института административной ответственности за нарушения избирательного законодательства, направленные на повышение эффективности борьбы с подобными деликтами, будут способствовать сокращению числа правонарушений в данной сфере, следовательно, повышению эффективности функционирования института прямого народного волеизъявления.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.
3. "Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // «Собрание законодательства РФ».2002. №.1. Ст.1.
4. "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // «Собрание законодательсвта РФ».2002. №.1. Ст.3.
5. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 2 августа 2016 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательсвта РФ».2004. №.31. Ст.3215.
6. Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12.06.2002 N 67-ФЗ. «Собрание законодательсвта РФ».1996. №.25. Ст.2954.
7. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 30 июня 2016 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // «Собрание законодательсвта РФ».2007. №.10. Ст.1152.
8. Методические рекомендации по составлению протоколов об административных правонарушениях в области законодательства о выборах и референдумах членами избирательных комиссий с правом решающего голоса, г. Владивосток 2017, С. 3,30.

Монографии, статьи, учебники:

9. Авакьян С.А. Выборы - 95 в Государственную Думу России. М., 1995.

10. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс. в 2-х т. Т.1. М.: Юрист, 2005.
11. Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных странах. М., 2010.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. – 2-е изд., изм. и доп. - М.: Норма-М-Инфра, 1999.
13. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан в Российской Федерации. М., 2005.
14. Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме гражданн Российской Федерации». М., 2007.
15. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты // Государство и право. 1997. № 8.
16. Левитский В.И. Выборы в Европейский парламент. М., 2005.
17. Лысенко В.И., Головин А.Г. Законодательство и выборы в современном мире. М., 2009.
18. Нарутто С.В., Таева Н.Е., Шугрина Е.С. Конституционное право Российской Федерации. М., 2012.
19. Нудненко Л.А. Проблемы реализации равного избирательного права в решениях высших судебных органов в Российской Федерации // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2015. № 7-8.
20. Нудненко Л.А. Равенство условий финансирования предвыборной кампании кандидатов в депутаты как гарантия принципа равного избирательного права// Вопросы правоведения. 2015. № 1.
21. Нудненко Л.А. К вопросу о системе принципов пассивного избирательного права // Конституция Российской Федерации и развитие современной государственности: теория и практика. Материалы Межрегиона

льной научно-практической конференции / Отв. ред. В.Г. Ермаков. Еле ц. 2013.

22. Нудненко Л.А. Пассивное избирательное право в России: проблемы пра вовой регламентации. М., 2016.
23. Нудненко Л.А. Новеллы избирательного законодательства о статусе на блюдателей на выборах // Представительная власть - XXI век: законода тельство, комментарии, проблемы. 2016. № 3 (146).
24. Петухов Ю.Ф. Особенности правового статуса избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в условиях реформирования избирате льного законодательства // Дис. канд. юрид. наук. М., 2003.
25. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2005
26. Алексеев А.И. Избирательное право Российской Федерации и зарубе жных стран // Издание второе, переработанное и дополненное, 2019. С. 193-212.
27. Воробьев Н. И., Григорьева Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / под ред. Н. И. Воробьева // СПС «Гарант». 2011.
28. Князев С.Д. Уголовная ответственность за нарушение избирательных пра в и права на участие в референдуме // Журнал российского права. 2008. Февраль. № 2.

Электронные ресурсы:

Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL: http://www.cikrf.ru/law/federal_law/comment/st79.html

Приложения

Таблица №1.

Субъекты, уполномоченные на составление протоколов об а дминистративных правонарушениях, нарушающих избирательные пра ва граждан

Статья Кодекса РФ об а дминистративных правонаруше ниях	Субъект возбуждения производства
Нарушение права гражда нина на ознакомление со списком избирателей, участников рефере ндума (ст. 5.1.)	прокурор
Неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума. Непредставление сведений и материалов по запросу избирательной комиссии, комиссии референдума (ст. 5.3)	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Нарушение порядка предста вления сведений об избирателях, участниках референдума (ст.5.4.)	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов, референдумов (ст. 5.5).	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) на блюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя ка ндидата, избирательного объедине ния, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению рефере ндума, иной группы участников ре ферендума либо представителя сре дства массовой информации (ст. 5.6)	Должностные лица ОВД; вправе прокурор
Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, ре ферендуме (ст. 5.7.)	прокурор

Нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях (ст. 5.8.)	члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности (ст. 5.9)	члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума вне агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах и референдумах (ст.5.10).	Должностные лица ОВД; члены избирательных комиссий с правом решающего голоса; уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом (ст.5.11.)	Должностные лица ОВД; вправе прокурор
Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах (Ст.5.12)	Должностные лица ОВД; члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Умышленное уничтожение или повреждение агитационного материала либо информационного материала, относящегося к выборам, референдуму (ст. 5.14).	Должностные лица ОВД; вправе прокурор
Нарушение установленных законодательством о выборах и референдумах порядка и сроков уведомления избирательной комиссии о факте предоставления помещений и права на предоставление помещений для встреч с избирателями, участниками референдума	Должностные лица ОВД; члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор

(ст. 5.15)	
Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума бла готворительной деятельности с на рушением законодательства о выборах и референдумах (ст. 5.16).	Должностные лица ОВД; вправе прокурор
Непредоставление или не опубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании сре дств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума (ст.5.17).	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Незаконное использование дене жных средств при финансировании избирательной кампании кандида та, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению рефере ндума, иной группы участников ре ферендума (ст.5.18).	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Использование незаконной мате риальной поддержки при фина нсировании избирательной кампа нии, кампании референдума (ст.5.19).	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Незаконное финансирование избирательной кампании кандида та, избирательного объединения, кампании референдума, оказание запрещенной законом материа льной поддержки, связанные с проведением выборов, рефере ндума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров беспла тно или по необоснованно заниже нным (завышенным) расценкам (ст. 5.20).	члены избирательных комиссий с правом решающе го голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандида там, избирательным объединениям, инициативным группам по проведе	Прокурор

нию референдума, иным группам участников референдума (ст. 5.21).	
Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме (ст.5.22).	Должностные лица ОВД; вправе прокурор
Сокрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме (ст. 5.23).	Прокурор
Нарушение установленного законом порядка подсчета голосов, определения результатов выборов, референдума, порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой "Повторный" или "Повторный подсчет голосов" (ст. 5.24).	Прокурор
Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25).	Прокурор
Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума (ст. 5.45).	Прокурор
Подделка подписей избирателей, участников референдума (ст.5.46).	Прокурор
Сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом (ст.5.47).	Должностные лица ОВД; члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Нарушение прав зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, иных групп участников референдума при выделении площадей для размещения агитационных материалов (ст.5.48).	Прокурор
Нарушение запрета на прове	Должностные лица ОВД;

дение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей и других основанных на риске игр, связанных с выборами и референдумом (ст.5.49).	вправе прокурор
Нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд референдума (ст.5.50).	члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Невыполнение уполномоченным лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, избирательным объединениям равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий (ст.5.52).	Прокурор
Нарушение порядка и сроков представления и хранения документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдума (ст. 5.56).	члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требования о его изъятии. Использование заведомо поддельного открепительного удостоверения (ст. 5.58).	Прокурор
Нарушение порядка или срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, сводного финансового отчета политической партии (ст.5.64).	члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Незаконное использование политической партией денежных средств и иного имущества при финансировании своей деятельности, не связанной с участием в выборах и референдумах (ст.5.65).	члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями; вправе прокурор
Вмешательство в осуществление избирательной комиссией,	Должностные лица ОВД; вправе прокурор

комиссией референдума полномочий, установленных за конодательством о выборах и референдумах, либо создание помех участию избирателей, участников референдума в голосовании (ст.5.69).	