

Э.С. ЮСУБОВ
Д.В. СЕННИКОВА

ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

***Аннотация.** Статья посвящена проблемам привлечения к ответственности за «непредставление в установленный законом срок отчета об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании». Авторы делают выводы о чрезмерном размере санкции за указанное правонарушение и отсутствии условий для дифференциации при назначении наказания. В рамках работы сформулированы предложения по улучшению взаимодействия избирательных комиссий с органами правосудия и исключению негативных практик в части привлечения к ответственности по данному составу. **Ключевые слова:** итоговый финансовый отчет, административная ответственность, избирательная комиссия.*

FEATURES OF BRINGING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE ELECTORAL PROCESS

***Abstract.** The article is devoted to the problem of bringing to responsibility for «failure to submit, within the period established by law, a report on the sources and amounts of funds available in the fund and on all electoral expenses incurred for the election campaign». The authors select about the extended size of the assignment for the specified offense and the absence of conditions for differentiation when assigning a place. In the article, proposals were improved on the participation of election commissions in the dissemination and exclusion of negative practices in terms of involvement in the analysis of composition. **Keywords:** final financial report, administrative responsibility, election commission.*

Организация и проведение выборов прежде всего связаны с реализацией активного и пассивного избирательных прав. В то же время субъекты избирательного процесса, основной целью которых является осуществление названных субъективных прав, испытывают на себе ограничения и запреты, а также обязаны следовать предписаниям, установленным законом.

ЮСУБОВ Эльман Сулейманович — кандидат юридических наук, доцент, профессор Западно-Сибирского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», доцент Томского государственного университета, заслуженный юрист Российской Федерации, г. Томск
СЕННИКОВА Дарья Владимировна — кандидат юридических наук, доцент Западно-Сибирского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», доцент Томского государственного университета, г. Томск

Названные императивные установления должны, с одной стороны, способствовать созданию условий для участия в выборах, с другой, — исключать чрезмерные препятствия или наказания, не соответствующие тяжести правонарушения или характеру избирательного процесса, основанного на принципах всеобщего, равного, прямого избирательного права. С учетом изложенного вопрос привлечения к ответственности в названной сфере заслуживает отдельного внимания.

Избирательная комиссия, помимо реализации норм, связанных с организацией и проведением выборов, может приобретать статус органа, причастного к реализации административной правовой ответственности. Основная задача ее членов связана с выявлением и фиксацией факта совершения правонарушения различными участниками избирательного процесса посредством составления протоколов на основании статьи 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП). Такого рода правоприменительная деятельность может вызвать затруднения при отсутствии опыта и специальных знаний, а также в силу иных обстоятельств, не зависящих от представителей избирательной системы.

Н.И. Петрыкина и А.И. Адигамов указывают, что возвращение членам комиссий протоколов на доработку «безусловно свидетельствуют о недостаточной юридической подготовке лиц, составляющих протоколы об административных правонарушениях» [1, с. 63]. Подобное заявление представляется в некоторой степени категоричным. С одной стороны, стоит согласиться с позицией, высказанной авторами, поскольку члены избирательных комиссий с правом решающего голоса не специализируются на оформлении названного вида доказательства и потому, будучи специалистами в области иного вида юридического процесса, могут испытывать затруднения. С другой стороны, можно указать на ряд косвенных причин возврата: высокая загруженность судей, специализированный пятидневный — короткий по обычным меркам — срок рассмотрения дела, отсутствие у членов избирательной комиссии права обжаловать соответствующее определение судьи непосредственно.

В качестве примера можно упомянуть случай, когда судья вернул протокол, поскольку при описании события административного правонарушения член избирательной комиссии использовал категорию, заимствованную из Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях), а не ее синоним, отраженный в КоАП, в связи с чем у судьи, получившего протокол для рассмотрения, возникли проблемы с пониманием события правонарушения [2, с. 21–22]. Надуманность подобной причины для возврата указывает на то, что в некоторых, возможно, крайне редких случаях, судьи осуществляют его не вполне обоснованно.

Практика работы комиссии также показывает, что судьи значительно лояльнее оценивают протоколы, составленные в отношении лиц, обладающих особым статусом, в частности кандидатов. Подобный подход к оценке с нашей позиции обусловлен действием пункта 4 статьи 41 Закона об основных гарантиях, в соответствии с которым зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора (соответственно уровню выборов).

На выборах депутатов Думы города Томска VI созыва избирательная комиссия установила нарушение правил проведения агитации двумя средствами массовой информации. В качестве лиц, привлекаемых к ответственности, выступали главные редакторы СМИ. В обоих случаях был собран идентичный набор документов, подтверждающий их статус: ответы на запрос о данных главного редактора каждого из СМИ, полученный из Управления Роскомнадзора по Томской области, экземпляры агитационных материалов с указанием сведений о главных редакторах и данных о регистрации СМИ. Последние также дали пояснения, в которых дополнительно подтвердили свой статус и причастность к выпуску изданий. Один из редакторов был также зарегистрированным кандидатом на должность депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации. В связи с этим протокол со всеми материалами был предварительно направлен в прокуратуру субъекта для получения согласия в соответствии с ранее упомянутым пунктом 4 статьи 41 Закона об основных гарантиях. По данному делу судья признал названные материалы достаточными для рассмотрения и принятия постановления о назначении административного наказания¹.

По второму делу в комиссию поступило определение, в котором судья указал на необходимость предоставления копий следующих документов, без которых не представляется возможным рассмотрение дела: «доказательство регистрации» электронного издания «в качестве СМИ (лицензия)», «должностная инструкция» и «приказ о приеме на работу главного редактора»².

В данном случае очевидно, что суд счел недостаточными сведения, представленные территориальным подразделением органа, осуществившего регистрацию СМИ. Даже если допустить, что комиссия изначально собрала не все необходимые материалы, подтверждающие вину правонарушителя, судье в первом случае их хватило для оценки действий как неправомерных.

¹ Официальный сайт судебного участка № 2 Кировского судебного района г. Томска. Постановление по делу № 5-655/2020 от 16.09.2020 [Электронный ресурс]. Томск, 2021. URL: http://kir2.tms.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=15221317&delo_id=15000013. (дата обращения: 28.07.2022).

² Определение мирового судьи судебного участка № 4 Советского судебного района г. Томска о возвращении протокола об административном правонарушении и иных материалов дела по делу № 5-838/2020 от 10.11.2020. Документ опубликован не был.

Между тем не вполне понятна причина необходимости приложения к материалам должностной инструкции главного редактора, поскольку в соответствии со статьей 19 Закона «О средствах массовой информации» он «несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых к деятельности средства массовой информации настоящим Законом и другими законодательными актами Российской Федерации».

В конечном счете избирательный процесс — это специфическая правовая сфера, с которой его непосредственные участники работают регулярно, а судьбы — эпизодически, лишь при большой заинтересованности и только в период избирательных кампаний. Последним в некоторых случаях требуется время для реанимирования знаний о содержании избирательного законодательства.

Довольно много проблем применения норм как административного, так и избирательного права складывается вокруг представления итоговых финансовых отчетов избирательными объединениями и лицами, являвшимися кандидатами.

В этой связи хотелось бы остановиться на привлечении к административной ответственности в соответствии с частью 1 статьи 5.17 КоАП — «непредставление в установленный законом срок отчета об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании»³. Названный состав, помимо значительного распространения, представляет интерес в силу сочетания формального характера и значительного размера штрафной санкции, о чем ранее мы уже указывали.

Привлечение к ответственности за нарушение срока представления итогового финансового отчета наиболее полно позволило определить самые уязвимые участки работы членов комиссии в качестве должностных лиц, инициирующих производство по делам об административных правонарушениях.

Составление протоколов по данному составу, как правило, происходит за пределами избирательной кампании и является преимуществом, так как исключает наложение режима привлечения к административной ответственности на избирательный процесс. В то же время из-за отсутствия у некоторых комиссий, организующих и проводящих выборы, статуса юридических лиц, предполагающего постоянный характер деятельности, члены с правом решающего голоса, в том числе заместитель председателя и секретарь, после проведения дня голосования обычно возвращаются к исполнению обязанностей по основному месту работы. Представление итоговых финансовых отчетов, составление протоколов об административных правонарушениях приходится как раз на этот период. При обсуждении правового статуса территориальных избирательных комиссий неоднократно ставился

³ Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон № 96-ФЗ от 30.12.2001 // Российская газета. 2001. 31 дек. № 256.

вопрос о недопустимости возложения на них полномочий нескольких окружных комиссий [3, с. 69–80]. Такой подход реализуется, в частности в Томске на муниципальных выборах, из-за чего один состав избирательной комиссии и аппарат, обеспечивающий его работу, вынуждены принимать более чем 40 финансовых отчетов, а также другой избирательной документации⁴. Поскольку комиссии не имеют статуса юридических лиц, подобная деятельность довольно часто ведется с учетом текущей занятости их членов, что может в известной степени сказываться на качестве ее реализации.

Кроме того, работа с отчетами воспринимается как второстепенный вопрос, не столь значимый по сравнению с предшествующими этапами работы с кандидатами (избирательными объединениями) и гражданами. Избирательные комиссии в основном озадачены своевременным направлением в СМИ названных документов с соблюдением установленного законом срока, нарушение которого также предполагает ответственность.

В некоторых избирательных комиссиях, в частности в избирательных комиссиях Новосибирской и Томской областей, принята практика уведомлений субъектов реализации пассивного избирательного права об обязанности сдать итоговые финансовые отчеты. Подобный опыт, исходя из постановлений судей, имеет место и в комиссиях иных субъектов, в частности Владимирской и Калининградской областей⁵.

Между тем лица, являвшиеся кандидатами, обязаны сдать финансовые отчеты в силу закона, а значит уведомление со стороны избирательных комиссий не является обязательным [4, с. 162–173].

Как мы уже отметили, не все избирательные комиссии располагают волевыми, кадровыми, материальными и временными ресурсами для подобных предупредительных мер.

В то же время увеличение штрафных санкций в части 1 статьи 5.17 КоАП является значимым фактором повышения внимания комиссий к работе с итоговыми финансовыми отчетами, которая, между тем, должна сопровождаться организационно-правовыми и финансовыми улучшениями, без чего осуществление принципа «эффективной заботы»⁶ о реализации пассивного избирательного права будет невозможной.

⁴ Официальный сайт Избирательной комиссии Томской области. О возложении на территориальные избирательные комиссии, расположенные на территории муниципального образования «Город Томск», полномочий окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Думы города Томска седьмого созыва: постановление Избирательной комиссии Томской области от 15.05.2020 № 41/293 [Электронный ресурс]. Томск, 2020. URL: https://elect70.tomsk.ru/upload/elections/2020_05_15_41_293_file_1833_9929.doc (дата обращения: 10.10.2022).

⁵ Данный вывод следует из содержания постановлений по делу об административных правонарушениях, принятых в судах названных субъектов, в частности, из решения Фрунзенского районного суда г. Владимира от 06.09.2021 № 12-90/2021 и постановления мирового судьи судебного участка № 2 Ленинградского района г. Калининграда от 27.12.2016 № 5-757/2016. Данные взяты с интернет-портала ГАС РФ «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 10.10.2022).

⁶ По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства

Порядок принятия итоговых финансовых отчетов централизованно регламентирован в минимальной степени. В связи с этим избирательные комиссии самостоятельно организуют процесс их приема и особенно фиксации перечня лиц, несвоевременно представивших финансовые отчеты. Исходя из судебной практики, события правонарушений, помимо протокола, также подтверждались докладной запиской бухгалтера, актом приема документов, справкой председателя комиссии, копией решения избирательной комиссии об информировании о результатах приема и проверки итоговых финансовых отчетов, актом, составленным членами избирательной комиссии. Хотя наличие названных документов не обусловлено императивными предписаниями правовых норм, они значительно облегчают процесс доказывания.

Еще одной важной особенностью, отличающей работу избирательной комиссии от иных субъектов административной юрисдикции, является нетипичность для нее подобного статуса. В таких условиях востребовано информационное взаимодействие между судами и избирательными комиссиями. В этой связи примечателен опыт 1-го судебного участка Центрального судебного района г. Калининграда⁷, в котором был случай прекращения производства по делу в силу истечения пятидневного срока его рассмотрения, поскольку до кандидата не удалось довести информацию о дате и времени проведения судебного заседания. При указанных обстоятельствах он был лишен права на защиту, вследствие чего рассмотрение дела об административном правонарушении не представлялось возможным. Иные органы, участвующие в составлении протоколов об административных правонарушениях, прежде всего полиция, заблаговременно выясняют в суде указанную информацию и доводят ее до лица, привлекаемого к административной ответственности при составлении протокола. Избирательные комиссии, имея несущественный опыт в качестве органов административной юрисдикции, довольно редко прибегают к взаимодействию с судами на этапе оформления материалов по делу, хотя само по себе межведомственное взаимодействие является очень важной частью их работы.

Несомненно, интерес представляет не только работа членов избирательных комиссий с итоговыми финансовыми отчетами, но и практика оценки судом бездействия лиц, являвшихся кандидатами по части 1 статьи 5.17 КоАП.

Наказание за данное правонарушение назначается в основном в минимальном размере — 20 000 рублей⁸. В ряде случаев правонарушение

ства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юевича: Постановление Конституционного Суда РФ от 13.04.2017 № 11-П // Собрание законодательства. 2017. № 17. Ст. 2655.

⁷ Официальный сайт мирового судьи 1-го судебного участка Центрального судебного района г. Калининграда. Постановление по делу об административном правонарушении от 12.09.2017 № 5-579/2017 [Электронный ресурс]. Калининград, 2017. URL: http://centms1.kln.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=452808&case_number=328754&delo_id=1500001 (дата обращения: 28.07.2022).

⁸ Исследование проведено на основе анализа постановлений мировых судей, исполняющих должностные обязанности в городских округах — административных центрах Алтайского и Камчатского

оценивается как малозначительное или штраф определяется в размере менее минимального. Дифференциация наказаний зависит от ряда обстоятельств, которые судьи как правило учитывают при вынесении постановлений.

Важным обстоятельством, относящимся к элементу характера правонарушения, является факт представления итогового финансового отчета в избирательную комиссию, пусть и с нарушением срока.

Его наличие как правило приводит к смягчению наказания. Например, в решении Ленинского районного суда г. Воронежа⁹, рассматривавшего жалобу на постановление мирового судьи, указывалось на возможность привлечения лица, являвшегося кандидатом, к ответственности в порядке части 2.2. статьи 4.1 КоАП. Так, последний представил в окружную избирательную комиссию итоговый финансовый отчет и тем самым устранил негативные последствия своего правонарушения. Такая же позиция указана и в постановлении мирового судьи судебного участка № 12 Ленинского судебного района г. Костромы¹⁰.

С нашей точки зрения представление итогового финансового отчета позже установленного законом срока следует рассматривать не как смягчающее обстоятельство, а как менее значительное нарушение правопорядка и фактор, свидетельствующий о меньшей общественной опасности правонарушения. Состав характеризуемого правонарушения, в силу его формального характера, имеет место при любом нарушении срока сдачи документов кандидатом или избирательным объединением, будь то один день или непредставление отчета вообще. В то же время в первом случае можно рассуждать о признании правонарушения малозначительным, а во втором — о назначении наказания в соответствии с санкцией части 1 статьи 5.17 КоАП.

Не представляя итоговый финансовый отчет, кандидат, как правило, уклоняется от выполнения сопутствующих требований, из-за чего у кредитной организации возникает обязанность перечислять оставшиеся средства в бюджет и закрывать счет кандидата по истечении 60 дней со дня голосования. Фактически банк в соответствии с законом принимает на себя обязательства, возложенные на кандидата, в силу бездействия последнего. Комиссия же, не имея первичных финансовых документов, прилагаемых

краев, Архангельской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Иркутской, Калининградской, Калужской, Кемеровской, Костромской, Липецкой, Мурманской, Томской, Еврейской автономной областей, Ненецкого автономного округа. Названные акты принимались в период с 2017 по 2022 годы. Данные взяты с интернет-портала ГАС РФ «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru> (дата обращения: 28.07.2022).

⁹ Официальный сайт Ленинского районного суда г. Воронежа. Решение по делу № 12-70/2021 от 26.02.2021 [Электронный ресурс]. Калининград, 2017. URL: https://lensud-vrn.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_uid=1be3e7de-95fa-4cd1-98d1-79c94ccd0450&_deloId=1502001&_caseType=0&_new=0&_doc=1&srv_num=1&_hideJudge=0 (дата обращения: 28.07.2022).

¹⁰ Официальный сайт мирового судьи судебного участка № 12 Ленинского судебного района г. Костромы. Постановление по делу № 5-109/2021 от 18.01.2021 [Электронный ресурс]. Кострома, 2021. URL: http://12.kst.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=46825094&case_number=46765633&delo_id=1500001 (дата обращения: 28.07.2022).

к отчету, лишается возможностей проверить целевое назначение расходов кандидата и придать им публичный характер, направив отчет в СМИ.

Однако наличие итогового финансового отчета не всегда рассматривается судом как основание для снижения ответственности.

Так, по постановлению мирового судьи судебного участка № 3 Кировского судебного района г. Томска бывшему кандидату, руководителю спортивного центра одного из государственных университетов (данные сведения указаны в протоколе), сдавшему отчет с нарушением срока в один месяц, было назначено наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей, притом никаких комментариев относительно отягчающих обстоятельств в решении не указано¹¹. Названный отчет был опубликован в муниципальном средстве массовой информации и проверен контрольно-ревизионной службой. В рамках той же избирательной кампании мировой судья судебного участка № 3 Октябрьского судебного района г. Томска другому кандидату назначил наказание в размере 10 000 рублей, в том числе с учетом материального положения (отсутствия заработка) и личности правонарушителя¹². Необходимо учитывать, что в этом случае кандидат не сдал отчет вообще, а судья не разъяснил, что конкретно подразумевается под личностью правонарушителя.

Еще одному бывшему кандидату мировой судья судебного участка № 5 Октябрьского судебного района также назначил наказание в виде административного штрафа в размере 10 000 рублей с учетом того, что отчет был представлен, правда, спустя более чем два месяца после окончания срока, а сам кандидат находится в тяжелом материальном положении (отсутствует заработок)¹³.

Таким образом, к числу обстоятельств, содействующих назначению наказания менее минимального размера, на основании части 2.2 статьи 4.3 КоАП довольно часто относят материальное положение лица («отсутствие заработка», пенсионный возраст, наличие иждивенцев), а также личность правонарушителя (совершение административного правонарушения впервые). Такое снижение размера наказания обусловлено позицией, изложенной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации о недопустимости существенных «денежных потерь граждан, нередко

¹¹ Официальный сайт судебного участка № 3 Кировского судебного района г. Томска. Постановление по делу № 5-223/2021 от 04.03.2021 [Электронный ресурс]. Томск, 2021. URL: http://kir3.tms.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=17591754&delo_id=1500001 (дата обращения: 28.07.2022).

¹² Официальный сайт судебного участка № 3 Октябрьского судебного района г. Томска. Постановление по делу № 5-141/2021 от 19.02.2021 [Электронный ресурс]. Томск, 2021. URL: http://okt3.tms.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=cs&case_id=17349811&delo_id=1500001 (дата обращения: 28.07.2022).

¹³ Официальный сайт судебного участка № 5 Октябрьского судебного района г. Томска. Постановление по делу № 5-146/2021 от 05.03.2021 [Электронный ресурс]. Томск, 2021. URL: http://okt5.tms.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=17553341&delo_id=1500001 (дата обращения: 28.07.2022).

превосходящих уровень их среднемесячной заработной платы»¹⁴, при выплате даже минимально возможного размера административного штрафа.

Несмотря на то, что мы приветствуем назначение менее значимого штрафа, насколько это возможно, и солидарны с позицией Конституционного Суда о чрезмерном размере санкций, не вполне понятно, почему лицо, сдавшее отчет с опозданием в месяц, но работающее и приносящее доход государству в виде налогов и сборов, получает наказание в большем размере, чем лицо, не имеющее заработок, и не сдавшее отчет вообще либо сдавшее его с более существенным опозданием.

Встречается случай, в котором судья назначал штраф менее минимального размера, в силу отсутствия у правонарушителя «постоянного легального дохода»¹⁵, то есть снизил наказание лицу, уклоняющемуся от уплаты налогов и иных установленных законом обязательных платежей. Подобный подход представляется дискриминационным и свидетельствует о необходимости снижения размера санкции, так как существующее правовое регулирование не обеспечивает должный механизм дифференциации наказаний во всех случаях.

При назначении наказания менее минимального размера в указанных выше случаях судьи учитывали также и характер (обстоятельства) правонарушения. Однако, с нашей позиции, субъекты, которым был определен менее значительный штраф, совершили более существенное правонарушение, так как либо вообще не сдали отчет, либо сдали его со значительным опозданием. В данной связи можно поставить вопрос о том, что судьи подразумевали под «характером правонарушения», его «обстоятельствами», и почему при указанных условиях они располагают к смягчению наказания? Следует отметить, что подобные пояснения отсутствуют в принятых постановлениях. Вряд ли судьи не осознают спорный характер подобных решений, однако вынуждены принимать их в силу излишней суровости наказания и ограниченных возможностей его смягчения.

Возможно законодателю следует конкретизировать нормы части 1 статьи 5.17 КоАП, разграничив непредставление итогового финансового отчета в срок, установленный законом, и непредставление итогового финансового отчета вообще. Последний случай будет иметь место, если отчет не представлен или представлен кандидатом по истечении 60 дней со дня

¹⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 г. № 4-П по делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко / Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. Москва, 2013. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.02.2018).

¹⁵ Официальный сайт судебного участка № 2 Кировского судебного района г. Томска. Постановление по делу № 5-117/2021 от 20.02.2021 [Электронный ресурс]. Томск, 2021. URL: http://kir2.tms.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=17426211&delo_id=1500001 (дата обращения: 28.07.2022).

голосования. Срок привлечения к ответственности в один год позволяет применять оба указанных состава. При этом в независимости от характера нарушения сроков сдачи итогового финансового отчета санкция должна быть значительно меньше, чем установлено в настоящее время в части 1 статьи 5.17 КоАП.

Также мировые судьи не имеют достаточных правовых оснований для учета уровня избирательной кампании при назначении наказания, в результате кандидаты как на федеральных, так и региональных и муниципальных выборах привлекаются к ответственности с назначением штрафа в одинаковом размере. Данный недочет с нашей точки зрения также должен быть адресован законодателю. Поскольку и избирательное, и административное право относятся к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, уместно было бы определить наказание за несоблюдение норм о выборах высших должностных лиц субъекта, депутатов законодательных (представительных) органов, выборных органов местного самоуправления на уровне соответствующих регионов.

Еще одно обстоятельство, которое также следует учитывать при определении наказания, — это продолжительность бездействия, то есть период времени, который прошел от окончания срока сдачи финансовых отчетов до момента представления названного документа в избирательную комиссию.

Практика по данному составу разнообразна, при этом довольно часто краткосрочность правонарушения содействует не только назначению наказания ниже нижнего предела, но и признания правонарушения малозначительным. При нарушении срока на один или два дня судьи как правило прекращают производство по делу с вынесением устного замечания. Анализ практики привлечения к ответственности лиц, являвшихся кандидатами, по части 1 статьи 5.17 КоАП, а также по некоторым другим составам указывают на следующее.

Повышение качества реализации избирательного процесса может быть связано с развитием межведомственных связей избирательных комиссий и представителей судебной системы для взаимного учета особенностей сфер правоприменения.

Этап представления итоговых финансовых отчетов воспринимается членами комиссии как субсидиарная стадия организации и проведения выборов, не требующая столь существенного внимания, как предшествующие ей периоды. Если комиссии не обладают статусом юридических лиц, то они, как правило, лишены возможности персонально работать с каждым из кандидатов, предупреждая их о сроках сдачи и предоставляя иную необходимую информацию.

Несмотря на существенный характер санкций по части 1 статьи 5.17 КоАП, судебные органы, с одной стороны, не располагают достаточными правовыми основаниями для дифференциации наказаний, с другой, —

в должной степени не используют имеющиеся возможности для оценки правонарушения с учетом его характера. В результате даже в пределах одного муниципального образования принимаются решения с нарушением принципа соразмерности.

* * *

Представляется, что законодателю необходимо уменьшить размер штрафных санкций за названное правонарушение и иные составы, связанные с реализацией гражданином политических прав, в том числе права быть избранным.

Текущая практика показывает, что судьи, проявляя милосердие и расширяя пределы своего усмотрения, склонны снижать размер наказания даже в случаях, когда для этого нет достаточных оснований или они сомнительны. В результате принятые решения несправедливы, а размер санкции обусловлен не столько характером правонарушения, сколько наличием или отсутствием у гражданина средств для выплаты взыскания.

Список литературы

1. Петрыкина Н.И. К вопросу об эффективности применения мер административной ответственности за нарушения законодательства о выборах / Н.И. Петрыкина, А.И. Адигамов // Административное право и процесс. 2021. № 5.
2. Ведяшкин С.В. Административная ответственность за нарушения законодательства о выборах в контексте правового статуса избирательных комиссий / С.В. Ведяшкин, Д.В. Сенникова, Э.С. Юсубов // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 41.
3. Реут Д.А. О некоторых вопросах правового статуса избирательных комиссий // Гражданин. Выборы. Власть. 2017. № 3.
4. Ведяшкин С.В. Профилактика административных правонарушений // Право. Государство. Управление: общетеоретические и отраслевые аспекты / Национальный исследовательский Томский государственный университет, Юридический институт. Томск: Национальный исследовательский Томский государственный университет, 2020.