

МОДУЛЬ 16. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ВЫБОРАХ. УЧАСТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ТИК В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

16.1. Общая характеристика юридической ответственности

Под юридической ответственностью в публично-правовой сфере понимается применение к нарушителю правовых норм мер государственного принуждения уполномоченными на то государственными органами, возлагающими на правонарушителя определенные правоограничения личного или имущественного характера. Мерами юридической ответственности являются регламентированные законодательством санкции.

При этом необходимо учитывать, что юридическая ответственность (в том числе и 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 государственными органами и должностными лицами;
- 3) связана с причинением правонарушителю определенных негативных (отрицательных) последствий;
- 4) реализуется в определенной процессуальной форме.

В соответствии со статьей 79 Федерального закона № 67-ФЗ ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах устанавливается федеральными законами, к числу которых относятся Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон № 67-ФЗ.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за правонарушения, допущенные участниками избирательного процесса.

Уголовная ответственность в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации наступает за совершение общественно опасных нарушений избирательных прав граждан, причиняющих существенный вред охраняемым законом общественным отношениям при организации и проведении выборов.

Особенность и отличие конституционно-правовой ответственности состоит в том, что она представляет собой правовое отношение между субъектами, обладающими специальным конституционным статусом, где один из них может требовать соблюдения установленных норм конституционного права, а другой обязан соблюдать эти нормы.

Кроме того, к числу специфических черт, присущих конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах можно отнести то, что в указанных правоотношениях велик удельный вес санкций, реализуемых во внесудебном порядке, на основе решений избирательных комиссий.

Самые значимые по своим правовым последствиям конституционно-правовые санкции, например, отмена итогов голосования, признание результатов выборов недействительными, не имеют конкретного адресата ответственности (субъекта обременений), который несет четко оформленные негативные последствия. Эти санкции направлены на устранение

из правового поля неблагоприятных последствий нарушения законодательства о выборах.

Целью конституционно-правовой ответственности является защита сложившегося конституционного правопорядка и законности, обеспечение нормального функционирования государственного механизма.

Основания конституционно-правовой ответственности можно разделить на нормативные и фактические. Нормативные основания – это нормы, нарушение которых влечет конституционно-правовую ответственность. Фактические – это деликт и акт уполномоченного органа

о привлечении к конституционно-правовой ответственности.

Субъектами конституционной ответственности, в частности, являются: Президент Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, сенатор Российской Федерации, Государственная Дума, депутат Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, член Правительства Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, судья, органы судейского сообщества (квалификационная коллегия судей), гражданин Российской Федерации, законодательный орган субъекта федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, избирательные комиссии и их члены, политические партии.

Специфика субъектов конституционно-правовой ответственности также состоит в том, что в разных ситуациях одни и те же органы могут выступать и как контролирующие, и как подконтрольные субъекты. Например, Президент Российской Федерации является контролирующим субъектом по отношению к Правительству Российской Федерации, но в случае процедуры отрешения от должности он становится подотчетным субъектом по отношению к Государственной Думе, Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации, Конституционному Суду Российской Федерации.

Конституционно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдумах, предусмотренная Федеральным законом № 67-ФЗ, состоит в применении к виновным участникам выборов и референдумов определенных правовых санкций.

К ним относятся: предупреждение; отмена регистрации кандидата (списка кандидатов); отмена регистрации инициативной группы по проведению референдума или иной группы участников референдума; признание итогов голосования и результатов выборов, референдума недействительными и отмена соответствующего решения избирательной

комиссии, комиссии референдума об итогах голосования, о результатах выборов, референдума; отмена решения о признании кандидата избранным.

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

16.2. Основания и порядок расформирования комиссии

В соответствии с пунктом 1 статьи 31 Федерального закона № 67-ФЗ комиссия может быть расформирована судом соответственно подсудности, в случаях:

- нарушения комиссией избирательных прав граждан, права граждан на участие в референдуме, повлекшего за собой признание ЦИК России, ИКСРФ в порядке, установленном законодательством, недействительными итогов голосования на соответствующей территории либо результатов выборов, референдума;
- неисполнения комиссией решения суда или вышестоящей комиссии, решений ЦИК России, ИКСРФ, ИКМО, принятых в связи с рассмотрением жалобы на решение, действие (бездействие) комиссии, нарушающих избирательные права граждан;
- невыполнения комиссией обязанности по назначению выборов, повлекшего за собой назначение выборов временной избирательной комиссией.

С заявлением в суд о расформировании территориальной избирательной комиссии по выборам в представительный орган муниципального образования, вправе обратиться:

- группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов соответствующего законодательного органа субъекта Российской Федерации,
- группа депутатов соответствующего представительного органа муниципального образования численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этого органа,

– Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, либо избирательная комиссия субъекта Российской Федерации.

Заявление в суд о расформировании комиссии, организующей выборы, референдум, может быть подано в период после окончания избирательной кампании, кампании референдума, но не позднее чем через три месяца со дня окончания избирательной кампании, кампании референдума.

Заявление в суд о расформировании иной комиссии может быть подано не позднее чем за 30 дней до дня (первого дня) голосования либо после окончания избирательной кампании, кампании референдума, но не позднее чем через три месяца со дня появления оснований для расформирования комиссии.

Заявление о расформировании комиссии принимается к рассмотрению немедленно, и решение по нему выносится не позднее чем через 14 дней, а в период избирательной кампании, кампании референдума – не позднее чем через три дня со дня подачи заявления.

Важно знать: дело о расформировании комиссии рассматривается судом коллегиально.

В соответствии с пунктом 10 статьи 31 Федерального закона № 67-ФЗ в случае принятия судом решения о расформировании избирательной комиссии, данные комиссии формируются в новом составе вышестоящими комиссиями в период избирательной кампании, кампании референдума с соблюдением требований пункта 1 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ. Если расформирование комиссии произошло по окончании периода избирательной кампании, кампании референдума, вышестоящая комиссия формирует соответствующую избирательную комиссию с соблюдением требований ст. 22, 25, 26, 27 Федерального закона № 67-ФЗ.

Временная комиссия должна быть сформирована не позднее чем через три дня после вступления в силу решения суда о расформировании комиссии.

Вне периода избирательной кампании, кампании референдума новая комиссия должна быть сформирована не позднее чем через один месяц со

дня вступления в силу решения суда о расформировании комиссии (со дня окончания избирательной кампании, кампании референдума). Первое заседание указанной комиссии созывается органом, их сформировавшим. Полномочия временной комиссии начинаются со дня ее первого заседания и прекращаются в срок, установленный сформировавшей ее комиссией.

16.3. Освобождение члена ТИК от исполнения обязанностей

В соответствии с пунктом 18 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ решения о возбуждении уголовного дела в отношении члена комиссии с правом решающего голоса, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу принимаются руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации.

Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении члена комиссии с правом решающего голоса может быть возбуждено с согласия руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. Член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.

Важно знать: член комиссии с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий не может быть уволен с работы по инициативе работодателя или без их согласия переведен на другую работу.

Член комиссии с правом решающего голоса освобождается от обязанностей члена комиссии до истечения срока своих полномочий по решению органа, его назначившего, в случае:

подачи членом комиссии заявления в письменной форме о сложении своих полномочий – указанное заявление не может быть подано в период, начинающийся за 10 дней до дня (первого дня) голосования и заканчивающийся в день установления итогов голосования, определения

результатов выборов, референдума, за исключением случая, когда оно подается в связи с вынуждающими к тому обстоятельствами: тяжелой болезнью, стойким расстройством здоровья члена комиссии, его близких родственников;

появления оснований, предусмотренных пунктами 1 и 4 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ, за исключением случая приостановления полномочий члена комиссии, предусмотренного пунктом 7 указанной статьи, и случаев, предусмотренных подпунктами «а», «б», «н», «о» пункта 1 указанной статьи.

Член комиссии с правом решающего голоса, работающий в комиссии на постоянной (штатной) основе, освобождается от обязанностей члена комиссии в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральным законом от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Важно помнить: член комиссии с правом решающего голоса, назначенный по предложению политической партии в соответствии с пунктом 7 статьи 26 Федерального закона № 67-ФЗ, может быть освобожден от обязанностей члена комиссии до истечения срока своих полномочий по решению органа, его назначившего, на основании мотивированного представления указанной политической партии о досрочном прекращении его полномочий.

В соответствии с пунктом 3³ статьи 22 Федерального закона № 67-ФЗ вместе с представлением о досрочном прекращении полномочий члена

комиссии политической партией должно быть внесено предложение по кандидатуре нового члена комиссии. При отсутствии такого предложения представление о досрочном прекращении полномочий члена комиссии рассмотрению не подлежит.

Представление не может быть внесено в течение одного года после назначения члена комиссии, за один год до окончания срока полномочий комиссии, в период, который начинается за шесть месяцев до указанного в пункте 3 статьи 10 Федерального закона № 67-ФЗ дня голосования на выборах, в подготовке и проведении которых в соответствии с законом участвует соответствующая комиссия, в период соответствующей избирательной кампании, а также в период избирательной кампании на иных выборах, кампании референдума, в подготовке и проведении которых участвует комиссия.

В соответствии с пунктом 7 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ полномочия члена комиссии с правом решающего голоса в случае появления оснований, предусмотренных подпунктами «ж», «к» и «л» пункта 1 указанной статьи, приостанавливаются по решению соответствующей комиссии, если такое приостановление не приведет к тому, что комиссия останется в неправомочном составе.

Если приостановление полномочий члена комиссии приведет к тому, что комиссия останется в неправомочном составе, полномочия такого члена комиссии прекращаются по решению органа, его назначившего.

Полномочия члена комиссии с правом решающего голоса прекращаются немедленно в случае:

- утраты членом комиссии гражданства Российской Федерации, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

– вступления в законную силу в отношении члена комиссии обвинительного приговора суда либо решения (постановления) суда о назначении административного наказания за нарушение законодательства о выборах и референдумах;

– признания члена комиссии решением суда, вступившим в законную силу, недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или умершим;

– смерти члена комиссии;

– признания члена комиссии решением суда, вступившим в законную силу, на основании заявления соответствующей комиссии систематически не выполняющим свои обязанности;

– вступления в законную силу решения суда о расформировании комиссии в соответствии со статьей 31 Федерального закона № 67-ФЗ.

– включение члена комиссии в реестр иностранных агентов.

Важно знать: если орган, к компетенции которого относится назначение члена комиссии, не примет решение о досрочном прекращении полномочий члена комиссии в течение одного месяца, а в период избирательной кампании, период со дня назначения референдума и до окончания кампании референдума – в течение 10 дней со дня поступления в указанный орган заявления члена комиссии в письменной форме о сложении своих полномочий либо появления иных оснований, не позволяющих ему выполнять свои обязанности, решение о прекращении полномочий этого члена комиссии принимается комиссией, в состав которой он входит, в течение трех дней со дня истечения указанного срока.

16.4. Административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах

Административная ответственность за нарушения законодательства Российской Федерации о выборах предусмотрена статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

✓ Статья 5.1. Нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума;

✓ Статья 5.3. Неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума. Непредставление сведений и материалов по запросу избирательной комиссии, комиссии референдума;

✓ Статья 5.4. Нарушение порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума;

✓ Статья 5.5. Нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов, референдумов, общероссийского голосования;

✓ Статья 5.6. 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;

✓ Статья 5.7. Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, референдуме;

✓ Статья 5.8. 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;

✓ Статья 5.9. Нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности;

✓ Статья 5.10. Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума вне агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах и референдумах;

✓ Статья 5.11. Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом;

✓ Статья 5.12. Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах;

✓ Статья 5.13. Непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации;

✓ Статья 5.14. Умышленное уничтожение или повреждение агитационного материала либо информационного материала, относящегося к выборам, референдуму, общероссийскому голосованию;

✓ Статья 5.15. 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;

✓ Статья 5.16. Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах;

✓ Статья 5.17. Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума;

✓ Статья 5.18. Незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума;

✓ Статья 5.19. Использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума;

✓ Статья 5.20. Незаконное финансирование избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума, выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам;

✓ Статья 5.21. Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума;

✓ Статья 5.22. Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, бюллетеня для общероссийского голосования;

✓ Статья 5.23. Соккрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме;

✓ Статья 5.24. Нарушение установленного законом порядка подсчета голосов, определения результатов выборов, референдума, общероссийского голосования, порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой «Повторный» или «Повторный подсчет голосов»;

✓ Статья 5.25. Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов;

✓ Статья 5.45. Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума;

✓ Статья 5.46. Подделка подписей избирателей, участников референдума;

✓ Статья 5.47. Сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом;

✓ Статья 5.48. Нарушение прав зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, иных групп участников референдума при выделении площадей для размещения агитационных материалов;

✓ Статья 5.49. Нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей и других основанных на риске игр, связанных с выборами и референдумом;

✓ Статья 5.50. Нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд референдума;

✓ Статья 5.52. Невыполнение уполномоченным лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, избирательным объединениям равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий;

✓ Статья 5.56. Нарушение порядка и сроков представления и хранения документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдума;

✓ Статья 5.58. Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требований о его изъятии. Нарушение порядка использования специального знака (марки). Использование заведомо поддельных открепительного удостоверения или специального знака (марки);

✓ Статья 5.69. Вмешательство в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, либо создание помех участию избирателей, участников референдума, участников общероссийского голосования в голосовании.

Общим объектом административного правонарушения в сфере выборов являются общественные отношения, возникающие в области государственного управления и регулируемые нормами административного и конституционного права. Родовой объект административного правонарушения составляют права граждан Российской Федерации (глава 5,

раздел II КоАП РФ). Видовой (непосредственный) объект — это избирательные права граждан Российской Федерации и порядок организации и проведения выборов.

Объективной стороной административного правонарушения в области избирательных правоотношений является невыполнение обязанностей, функций, задач, возложенных законом на субъектов избирательных правоотношений (например, непредставление кандидатом сведений об источниках и размерах средств, перечисленных в избирательный фонд), или совершение предусмотренных административным законодательством действий, которые влекут наступление ответственности (например, умышленное уничтожение агитационных печатных материалов).

Субъекты правонарушений могут быть разделены на общие и специальные, а также на индивидуальные (граждане и лица, обладающие специальным статусом) и коллективные (юридические лица и иные субъекты).

Общими субъектами административного правонарушения в сфере выборов являются граждане (например, ст. 5.10 КоАП РФ) и юридические лица (например, ст. 5.13 КоАП РФ).

Специальными субъектами являются лица, наделенные особым статусом и выполняющие предусмотренные законом обязанности, вытекающие из их статуса. Специальных субъектов административного правонарушения в области избирательных правоотношений следует разделять на индивидуальные и коллективные.

К индивидуальным специальным субъектам относятся:

кандидат (статьи 5.8, 5.17-5.19, 5.50 КоАП РФ) или лицо, являвшееся кандидатом (часть 1 статьи 5.17, статьи 5.18, 5.50 КоАП РФ);

зарегистрированный кандидат (статья 5.19 КоАП РФ);

лицо, избранное депутатом или на иную выборную должность (пункт 1 статьи 5.17, статья 5.50 КоАП РФ);

уполномоченный представитель по финансовым вопросам избирательного объединения (часть 1 статьи 5.17, статья 5.19 КоАП РФ);

уполномоченный представитель по финансовым вопросам кандидата (статья 5.19 КоАП РФ);

должностное лицо (статьи 5.3-5.6, 5.8-5.13, 5.15-5.17, 5.20-5.21, 5.23, 5.47-5.49, 5.52-5.53 КоАП РФ);

председатель избирательной комиссии (часть 2 статьи 5.6, часть 2 статьи 5.17, статьи 5.24, 5.25 КоАП РФ);

заместитель председателя избирательной комиссии (часть 2 статьи 5.6 КоАП РФ);

секретарь избирательной комиссии (часть 2 статьи 5.6 КоАП РФ);

член избирательной комиссии (статьи 5.22, 5.24 КоАП РФ);

член избирательной комиссии с правом решающего голоса (часть 2 статьи 5.6, статья 5.47 КоАП РФ);

работодатель (статья 5.7 КоАП РФ);

лицо, уполномоченное выступать от имени кандидата, избирательного объединения (статья 5.8 КоАП РФ);

главный редактор средства массовой информации (статья 5.5 КоАП РФ);

лицо, замещающее государственную должность или муниципальную должность (статьи 5.8, 5.45 КоАП РФ);

лицо, находящееся на государственной или муниципальной службе (статья 5.45 КоАП РФ);

лицо, осуществляющее сбор подписей избирателей (статья 5.46 КоАП РФ).

Специальными коллективными субъектами административной ответственности за нарушение избирательных прав являются:

избирательные объединения (статья 5.8, пункт 1 статьи 5.17, статьи 5.18, 5.19, 5.50 КоАП РФ);

средства массовой информации (редакция средств массовой информации; организация, осуществляющая теле- и (или) радиовещание; организация, осуществляющая выпуск или распространение средства массовой информации) (статья 5.5 КоАП РФ);

кредитная организация (статья 5.21 КоАП РФ);

отделение связи (статья 5.21 КоАП РФ);

орган исполнительной власти (статья 5.21 КоАП РФ);

орган местного самоуправления (статьи 5.21, 5.47 КоАП РФ);

орган государственной власти (статья 5.47 КоАП РФ);

орган управления организации, учреждения (статья 5.47 КоАП РФ).

Субъективной стороной административного правонарушения является вина. Применительно к административным правонарушениям, посягающим на избирательные права граждан и порядок организации и проведения выборов, законодатель различает две формы вины: умысел и неосторожность. Среди примеров умышленного административного правонарушения можно назвать умышленное уничтожение или повреждение информационного материала, относящегося к выборам, референдуму, общероссийскому голосованию, либо агитационного материала, размещенного в соответствии с законом, вывешенного на здании, сооружении или ином объекте в период избирательной кампании, кампании референдума или в период подготовки и проведения общероссийского голосования, либо нанесение надписей или изображений на такой материал (статья 5.14 КоАП РФ).

По неосторожности может быть совершено такое правонарушение, как перечисление кредитной организацией средств избирательным комиссиям, кандидатам, избирательным объединениям с нарушением установленных законом сроков (статья 5.21 КоАП РФ). Вместе с тем, данное правонарушение при определенных обстоятельствах может быть совершено и умышленно.

Основной мерой административной ответственности за нарушение избирательных прав граждан и порядка организации и проведения выборов является наложение административного штрафа. В ряде случаев штрафные санкции дополняются конфискацией предмета административного правонарушения.

16.5. Протокол об административном правонарушении, посягающем на избирательные права граждан: порядок составления, рассмотрения и передачи в суд

Протокол об административном правонарушении могут составлять:

1) должностные лица органов внутренних дел (полиции) - об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.10-5.12, 5.14-5.16, 5.22, 5.26, 5.35-5.38, 5.43, 5.47, 5.49, 5.69 КоАП РФ,

2) должностные лица органов, уполномоченных на осуществление функций в сфере контроля (надзора) за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе структурных подразделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий и религиозных организаций, - об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.26 КоАП РФ,

3) должностные лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, - об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.5, 5.10, 5.11, 5.13 КоАП РФ;

4) члены избирательных комиссий, комиссий референдума с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями, комиссиями референдума, - об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.3- 5.5, 5.8-5.10, 5.12, 5.15, 5.17-5.20, 5.47, 5.50, 5.56 КоАП РФ;

При этом в протоколе об административном правонарушении должны быть указаны:

дата и место его составления;

должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;

сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;

фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших (если таковые имеются);

место, время совершения и событие административного правонарушения;

статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;

объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;

иные сведения, необходимые для разрешения дела.

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

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 КоАП РФ, о чем делается запись в протоколе.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу.

Протокол об административном правонарушении может быть составлен и в отсутствие лица, совершившего правонарушение, или его законных представителей. Это в равной степени относится и к физическому лицу, и к законному представителю физического лица, и к законному представителю юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении. Основное условие – указанные лица были извещены в установленном порядке. Копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола.

Протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, 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 или их неявки, в нем делается соответствующая запись.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также потерпевшему вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1, 5.6, 5.7, 5.21, 5.23-5.25, 5.39, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58 КоАП РФ, возбуждаются прокурором. При осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов,

действующих на территории Российской Федерации, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена настоящим КоАП РФ.

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.

Расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Административное расследование по делу об административном правонарушении, возбужденному должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, проводится указанным должностным лицом, а по решению руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя - другим должностным лицом этого органа, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях.

Срок проведения административного расследования не может превышать один месяц с момента возбуждения дела об административном правонарушении, однако в исключительных случаях он может быть продлен по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело.

По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении направляется судьбе, уполномоченному рассматривать дело об административном правонарушении, в течение трех суток с момента составления протокола (вынесения постановления) об административном правонарушении.

К протоколу (постановлению прокурора) об административном правонарушении, за совершение которого предусмотрен административный штраф, направляемому судье, уполномоченному рассматривать дело об административном правонарушении, прилагается информация, необходимая в соответствии с правилами заполнения расчетных документов на перечисление суммы административного штрафа, предусмотренными законодательством Российской Федерации о национальной платежной системе.

В случае если протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом, а также в иных случаях, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ, недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступления (получения) от судьи, рассматривающего дело об административном правонарушении. Материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются указанному судье, в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков.

Дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица.

Дело об административном правонарушении, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего административное расследование.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1-5.25, 5.45-5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, рассматриваются в пятидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Продление указанного срока не допускается. В остальных случаях дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения

судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Необходимо отметить, что одного лишь факта составления участковой избирательной комиссией акта, в котором фиксируются нарушения законодательства о выборах, и представления его в суд недостаточно. В соответствии с положениями части 1 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации лица, участвующие в деле, обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований или возражений. Это означает, что для подтверждения причинно-следственной связи между совершенными действиями и наступившими негативными последствиями могут быть использованы показания свидетелей, видео- и аудиозаписи противоправного деяния. Таким образом, члены избирательной комиссии, являвшиеся непосредственными свидетелями правонарушения, могут быть опрошены в суде в качестве свидетелей.

16.6. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав

Уголовная ответственность за нарушения законодательства Российской Федерации о выборах предусмотрена статьями Уголовного кодекса Российской Федерации:

✓ Статья 141. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий;

✓ Статья 141.1. Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума;

✓ Статья 142. Фальсификация избирательных документов, документов референдума, документов общероссийского голосования;

✓ Статья 142.1. Фальсификация итогов голосования;

✓ Статья 142.2. Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, бюллетеня для общероссийского голосования.

Ряд авторов также относят к нормам, обеспечивающим действие положений избирательного законодательства об условиях проведения предвыборной агитации посредством агитационных публичных мероприятий, статью 149 УК РФ, которая предусматривает ответственность за воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них.

Основанием уголовной ответственности в сфере выборов является совершение преступления, посягающего на избирательные права граждан и порядок организации и проведения выборов.

Объектом данной группы преступлений являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации избирательных прав и права на участие в референдуме граждан. Дополнительным объектом являются общественные отношения, которые защищаются уголовно-правовой нормой, дополнительно в сравнении с основным объектом (порядок организации и проведения выборов).

Объектом преступлений против избирательных прав граждан являются:
реализация избирательных прав граждан;
работа (осуществление полномочий) избирательных комиссий;
деятельность члена избирательных комиссий, связанная с исполнением им своих обязанностей;

установленный законом порядок финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения;

правила составления избирательных документов, порядок проведения предвыборной агитации;

соблюдение тайны голосования;

правила подведения итогов голосования;

порядок организации и проведения выборов.

Объективную сторону преступлений в сфере выборов составляют действия, выражающиеся:

1) в воспрепятствовании свободному осуществлению гражданином избирательных права;

2) в нарушении тайны голосования;

3) в воспрепятствовании работе избирательных комиссий (в том числе вмешательство с использованием должностного или служебного положения);

4) в воспрепятствовании деятельности члена избирательной комиссии, связанной с исполнением им своих обязанностей;

5) в незаконном воспрепятствовании проведению агитационного публичного мероприятия или участию в нем;

6) в передаче кандидату или избирательному объединению денежных средств в крупных размерах, минуя соответствующий избирательный фонд;

7) в расходовании не перечисленных в избирательные фонды денежных средств в крупных размерах;

8) в передаче кандидату, избирательному объединению материальных ценностей в крупных размерах без компенсации за счет средств избирательного фонда;

9) в выполнении оплачиваемых работ, реализации товаров, оказании платных услуг, прямо или косвенно связанных с выборами, осуществленных в крупных размерах без оплаты из соответствующего избирательного фонда или с оплатой из соответствующего избирательного фонда по необоснованно заниженным расценкам;

10) во внесении пожертвований в крупных размерах в избирательный фонд через подставных лиц;

11) в использовании в крупных размерах помимо средств соответствующего избирательного фонда финансовой (материальной) поддержки для проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения;

12) в расходовании в крупных размерах пожертвований, запрещенных законодательством о выборах и референдумах и перечисленных на специальный избирательный счет;

13) в фальсификации избирательных документов;

14) в подделке подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением;

15) в заверении заведомо подделанных подписей (подписных листов) в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением;

16) в незаконном изготовлении, хранении либо перевозке незаконно изготовленных избирательных бюллетеней;

17) во включении неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании;

18) в представлении заведомо неверных сведений об избирателях;

19) в заведомо неправильном составлении списков избирателей;

20) в фальсификации подписей избирателей в списках избирателей;

21) в замене действительных бюллетеней с отметками избирателей;

22) в порче бюллетеней, приводящей к невозможности определить волеизъявление избирателей;

23) в незаконном уничтожении бюллетеней;

24) в заведомо неправильном подсчете голосов избирателей;

25) в подписании членами избирательной комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или установления итогов голосования;

26) в заведомо неверном составлении протокола об итогах голосования;

27) в незаконном внесении в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения;

28) в заведомо неправильном установлении итогов голосования, определении результатов выборов.

Для объективной стороны преступлений против избирательных прав граждан определяющее значение имеет способ совершения преступления. Статьи 141 и 142 УК РФ предусматривают усиление наказания в зависимости от способа совершения преступления. К отягчающим обстоятельствам преступления в сфере выборов законодатель относит: совершение деяния группой лиц по предварительному сговору, совершение деяния организованной группой; совершение деяния лицом с использованием своего служебного положения; совершение деяния с подкупом, обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения, совершение деяния с уничтожением имущества или угрозой его уничтожения.

Субъекты преступления в сфере выборов разделяются на общие (граждане, достигшие 16 лет) и специальные субъекты; а также на индивидуальные и коллективные субъекты.

Специальными субъектами преступлений против избирательных прав граждан являются:

кандидаты на выборные должности (часть 2 статьи 141.1, часть 2 статьи 142 УК РФ);

уполномоченные представители по финансовым вопросам кандидата, избирательного объединения (часть 2 статьи 141.1 УК РФ);

уполномоченные представители кандидата (часть 2 статьи 142 УК РФ);

уполномоченные представители избирательного объединения (часть 2 статьи 142 УК РФ);

уполномоченные представители группы избирателей (часть 2 статьи 142 УК РФ);

члены избирательных комиссий (часть 1 статьи 142, статья 142.1 УК РФ);

должностные лица (часть 3 статьи 141, статья 149 УК РФ).

Субъективная сторона преступления в сфере выборов выражена в форме умысла.

В соответствии со статьей 15 УК РФ преступления против избирательных прав относятся к преступлениям небольшой и средней тяжести.

Основными видами наказания являются:

штраф;

обязательные работы;

исправительные работы;

арест;

лишение свободы на определенный срок, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

В качестве дополнительного наказания может быть назначен штраф (часть 3 статьи 141 УК РФ).

Особого внимания заслуживает вопрос разграничения близких по содержанию составов противоправных деяний в сфере выборов, предусмотренных нормами уголовного и административного законодательства. Поскольку в УК РФ четко не определены действия, охватываемые понятием «воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий», вместо уголовной ответственности к нарушителям в ряде случаев могут быть применимы административные меры. Так, в содержание понятия «воспрепятствование работе избирательных комиссий» можно включить предусмотренные нормами КоАП РФ деяния по неисполнению решения избирательной комиссии (ст. 5.3 КоАП РФ); нарушению порядка предоставления сведений об избирателях (ст. 5.4 КоАП РФ); нарушению прав члена избирательной комиссии (ст. 5.6 КоАП РФ); несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям (ст. 5.21 КоАП РФ).

Также близкими по содержанию являются:

1) действия, выражающиеся в уголовно наказуемом вмешательстве в осуществление полномочий избирательной комиссии с использованием должностного или служебного положения, и административно наказуемом

использовании преимуществ своего должностного или служебного положения лицом, замещающим государственную или муниципальную должность, государственным или муниципальным служащим (статья 5.45 КоАП РФ, часть 3 статья 141 УК РФ);

2) действия, выражающиеся в уголовно наказуемом нарушении порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения и административно наказуемом незаконном финансировании избирательной кампании, использовании незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, а также незаконном использовании денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения (статьи 5.18- 5.20 КоАП РФ, статья 141.1 УК РФ);

3) действия, выражающиеся в уголовно наказуемой фальсификации итогов голосования и административно наказуемом нарушении установленного законом порядка подсчета голосов, определении результатов выборов (статья 5.24 КоАП РФ, статья 142.1 УК РФ).

Определяющим фактором при разграничении составов должен быть главный признак преступления, отличающий его от других видов правонарушений, высокая общественная опасность. Именно оценка степени общественной опасности позволит разграничить основания уголовной и административной ответственности.

16.7. Судебная защита избирательных прав участников избирательного процесса

Законодательством о выборах устанавливается возможность оспаривания в суде решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий лицами, чьи избирательные права непосредственно нарушены

этими решениями и действиями (пункт 1 статьи 75 Федерального закона № 67-ФЗ).

Таким правом наделены кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии, их региональные отделения и иные структурные подразделения, другие общественные объединения, инициативные группы по проведению референдума и их уполномоченные представители, иные группы участников референдума и их уполномоченные представители в случае если указанными решениями и действиями (бездействием) нарушаются их избирательные права (часть 2 статьи 239 КАС Российской Федерации).

Кроме того, в определенных статьей 239 КАС Российской Федерации случаях с административным иском заявлением о защите избирательных прав в суд могут обратиться граждане, избиратели, участники референдума, наблюдатели, избирательная комиссия, комиссия референдума, члены избирательных комиссий, комиссий референдума, органы государственной власти, органы местного самоуправления, прокурор.

Важно знать: член избирательной комиссии вправе обжаловать действия и решения избирательной комиссии лишь в связи с реализацией своих полномочий, то есть вправе обратиться в суд с заявлением о защите только своих прав как члена избирательной комиссии с правом решающего или совещательного голоса.

По общему правилу, установленному частью 1 статьи 240 КАС Российской Федерации административное исковое заявление о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации может быть подано в течение трех месяцев со дня, когда административному истцу стало известно или должно было стать известно о нарушении его избирательных прав или права на участие в референдуме, законодательства о выборах и референдумах. По определенной категории административным дел указанной статьей установлены сокращенные сроки для подачи административных исковых заявлений.

Часть 1 статьи 241 КАС Российской Федерации устанавливает общий срок для рассмотрения судом административных исковых заявлений о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, поступивших в суд в период избирательной кампании, кампании референдума до дня голосования – в течение пяти дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно. При рассмотрении определенной категории административных дел указанной статьей устанавливаются иные сроки их рассмотрения.

Обращаем внимание на то, что на основании положений пункта 4 части 1 статьи 129 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, устанавливающего порядок производства по административным делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (глава 24), судья возвращает административное исковое заявление в случае, если оно не подписано или подписано и подано лицом, не имеющим полномочий на его подписание и предъявление в суд.

16.8. Участие представителей ТИК в административном судопроизводстве

Частью 8 статьи 54 КАС Российской Федерации устанавливается, что от имени органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления имеют право выступать в суде руководители либо представители указанных органов.

Представителями в суде по административным делам могут быть адвокаты и иные лица, обладающие полной дееспособностью, не состоящие под опекой или попечительством и имеющие высшее юридическое

образование либо ученую степень по юридической специальности (статья 55 КАС Российской Федерации).

Представитель вправе совершать от имени представляемого им лица все процессуальные действия, а при обязательном ведении административного дела в суде с участием представителя - совершать вместо представляемого лица все процессуальные действия, за исключением действий, связанных с получением объяснений и пояснений у самого представляемого лица и привлечением его к участию в осуществлении иных процессуальных прав, если суд признает это необходимым.

В доверенности, выданной представляемым лицом, или ином документе должно быть специально оговорено право представителя:

1) на подписание административного искового заявления и возражений на административное исковое заявление, подачу их в суд, на подписание и подачу мировому судье заявления о вынесении судебного приказа;

2) на заявление о применении мер предварительной защиты по административному иску;

3) на подачу встречного административного искового заявления;

4) на заключение соглашения о примирении сторон или соглашения сторон по фактическим обстоятельствам административного дела;

5) на полный либо частичный отказ от административного иска или на признание административного иска;

6) на изменение предмета или основания административного иска;

7) на передачу полномочий представителя другому лицу (передоверие);

8) на подписание заявления о пересмотре судебных актов по новым или по вновь открывшимся обстоятельствам;

9) на обжалование судебного акта;

10) на предъявление исполнительного документа к исполнению;

11) на получение присужденных денежных средств или иного имущества.

Полномочия руководителей организаций, действующих от имени организаций в пределах полномочий, предусмотренных федеральным законом, иным нормативным правовым актом или учредительными документами, подтверждаются представляемыми ими суду документами, удостоверяющими их статус и факт наделения их полномочиями (часть 4 статьи 57 КАС Российской Федерации).

Доверенность от имени организации должна быть подписана ее руководителем или иным уполномоченным на это ее учредительными документами лицом и скреплена печатью организации (при ее наличии) (часть 6 статьи 57 КАС Российской Федерации).

В случае непредставления лицом, участвующим в деле, или его представителем необходимых документов в подтверждение их полномочий или представления документов, не соответствующих требованиям, установленным настоящим Кодексом и другими федеральными законами, а также в случае нарушения правил о представительстве, установленных статьями 54 и 55 КАС Российской Федерации, суд отказывает в признании полномочий соответствующего лица на участие в административном деле, на что указывается в протоколе судебного заседания.