



М.Ю. БЕЗВЕРБНАЯ

## ПРАКТИКА РАССМОТРЕНИЯ ПРОТОКОЛОВ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

***Аннотация.** В статье анализируется правоприменительная деятельность относительно результатов рассмотрения мировыми судьями протоколов об административном правонарушении на муниципальных выборах в Иркутской области. Дана характеристика статуса кандидатов, в отношении которых были составлены протоколы об административном правонарушении. Представлен анализ размера назначенного административного штрафа.*

***Ключевые слова:** протокол об административном правонарушении, избирательная комиссия, кандидат, административный штраф, судебные акты, итоговый финансовый отчет.*

## PRACTICE OF CONSIDERING PROTOCOLS ON ADMINISTRATIVE OFFENCES

***Abstract.** The article analyzes law enforcement activity regarding the results of administrative offense protocols under Part 1, of Article 5.17 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, reviewed by justices in the Irkutsk Region during municipal elections. A characterization of the status of candidates for whom administrative offense reports were drawn up is provided. An analysis of the size of the imposed administrative fines is presented.*

***Keywords:** administrative offense protocol, election commission, candidate, administrative fine, judicial acts, final financial report.*

Избирательный процесс — уникальная правовая сфера, в которой его участники (члены избирательных комиссий) работают регулярно, а судьи только в определенный период — во время избирательных кампаний. На практике судьям необходимо в кратчайшие сроки — в течение 5 дней — вникнуть в суть дела, касающегося избирательного права и процесса, и вынести соответствующий судебный акт.

Избирательная комиссия, помимо исполнения норм, связанных с организацией и проведением выборов, приобретает 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).

Как отмечают Э.С. Юсубов и Д.В. Сенникова [1, с. 62], «такого рода правоприменительная деятельность вызывает затруднения в силу различных обстоятельств, не зависящих от избирательной комиссии».

Для членов территориальной избирательной комиссии (далее – ТИК) возникает определенная обязанность при сдаче итоговых финансовых отчетов о поступлении и расходовании средств избирательных фондов кандидатов (далее – итоговые финансовые отчеты):

- необходимо обеспечить внесение сведений из отчетов кандидатов в базу данных ГАС «Выборы»;
- передать отчеты кандидатов для опубликования в муниципальное периодическое печатное издание;
- на основании отчетов кандидатов подготовить сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов кандидатов и представить их вместе с отчетом о расходовании средств местного бюджета в представительный орган муниципального образования.

В случае непредставления итоговых финансовых отчетов кандидатов в установленный законом срок возникают последствия

- для кандидата: признание виновным в совершении административного правонарушения в соответствии со статьей 5.17 КоАП, которое предусматривает наложение административного штрафа в размере от 20 до 25 тысяч рублей;
- для избирательной комиссии: отсутствие возможности проверить целевое назначение расходов кандидата и придать им публичный характер, направив отчет в СМИ; а также непредоставление, неполное предоставление либо несвоевременное предоставление председателем избирательной комиссии в СМИ для опубликования сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, либо финансовых отчетов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, влечет за собой наложение административного штрафа в размере от 10 до 20 тысяч рублей.

В 2024 году Иркутская городская территориальная избирательная комиссия № 3 (Правобережный округ) (далее – Комиссия) осуществляла полномочия по организации подготовки и проведения выборов в депутаты Думы города Иркутска восьмого созыва<sup>1</sup>.

Всего на выборах в депутаты Думы города Иркутска восьмого созыва в окружные избирательные комиссии для регистрации и выдвижения подали документы 275 кандидатов. Из них в составе списков были выдвинуты

---

<sup>1</sup> Постановление Избирательной комиссии Иркутской области от 22.12.2022 № 165/1374 «О возложении на Иркутскую городскую № 3 территориальную избирательную комиссию (Правобережный округ) полномочий по организации подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления, местного референдума» // Избирательная комиссия Иркутской области. URL: <http://www.irkutsk.izbirkom.ru/dokumenty-izbiratelnoy-komissii/postanovleniya-komissii/2022/dekabr.php> (дата обращения: 16.03.2026).

226 кандидатов от 9 избирательных объединений; в порядке самовыдвижения — 49 кандидатов. Итоговый финансовый отчет в избирательные комиссии предоставили в установленные законом сроки 262 кандидата; 2 кандидата предоставили отчет позже установленного законом срока; 11 кандидатов отчет не предоставили.

Пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Закон об основных гарантиях) установлено, что срок полномочий окружных избирательных комиссий истекает через два месяца со дня официального опубликования результатов выборов, если в вышестоящую комиссию не поступили жалобы (заявления) на действия (бездействие) данной комиссии, в результате которых был нарушен порядок подсчета голосов, либо если по данным фактам не ведется судебное разбирательство. А пунктом 9 статьи 59 данного закона определено, что кандидат не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования результатов выборов обязан представить в соответствующую избирательную комиссию итоговый финансовый отчет о размере своего избирательного фонда по всем источникам его формирования, а также по всем расходам, произведенным за счет средств своего избирательного фонда.

Если сопоставить эти сроки, то можно увидеть, что на привлечение кандидата к административной ответственности у окружной избирательной комиссии есть всего 30 дней, что является недостаточным для уведомления кандидата, составления протокола, подготовки материалов к протоколу и отправки протокола кандидату и мировому судье; при этом возможно возникновение необходимости повторного составления протокола по определению судьбы.

Таким образом, данная обязанность возникла у вышестоящей комиссии ввиду того, что процесс по составлению протоколов происходит за рамками избирательной кампании и может длиться от полугода до года.

С такой позицией согласен А.А. Мельников: «По истечении двух месяцев после опубликования результатов выборов вся работа по составлению протоколов по указанной статье ложится на организующую выборы избирательную комиссию, которая будет заниматься этим после завершения избирательной кампании» [2, с. 85].

Составление протоколов об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 5.17 КоАП, было осуществлено членами Комиссии, так как члены окружных избирательных комиссий вернулись к исполнению своих обязанностей по основному месту работы. В результате Комиссией было составлено 13 протоколов об административном правонарушении (далее — протоколы) в отношении 13 кандидатов, являвшихся кандидатами в депутаты Думы города Иркутска восьмого созыва и не представивших итоговые финансовые отчеты в установленные законом сроки. По итогам анализа информации о данных кандидатах были сделаны следующие выводы.

Субъектами выдвижения кандидатов, не сдавших итоговый финансовый отчет на выборах (далее — кандидатов), являлись: 9 (70%) — выдвинуты избирательными объединениями, 4 (30%) — в порядке самовыдвижения (табл. 1).

Таблица 1

**Статус кандидатов, в отношении которых были составлены протоколы об административном правонарушении<sup>2</sup>**

Статус кандидатов	Комментарии	Число кандидатов
Зарегистрированные кандидаты и участвующие в выборах	В соответствии со статьей 38 Закона об основных гарантиях	6
Отказ в регистрации	Отсутствие пассивного избирательного права	1
	Выявлено достаточное количество недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей	1
Утрата статуса кандидата на выборах	Не были представлены документы для регистрации в установленные законодательством сроки	2
Регистрация, затем аннулирование регистрации	Отсутствие пассивного избирательного права	1
	На основании письменного заявления о добровольном отказе от дальнейшего участия в избирательной кампании	2

Что касается явки кандидатов на составление протокола, то в Комиссию явились менее трети кандидатов, нарушивших сроки представления итоговых финансовых отчетов. В основном пояснения явившихся кандидатов на составление протокола сводились к отсутствию у них правовых знаний в области избирательного права и процесса.

В результате работы избирательной комиссии протоколы и материалы по ним были направлены на судебные участки для рассмотрения мировыми судьями.

В результате судебного рассмотрения протоколов об административном правонарушении в отношении всех 13 кандидатов, явившихся кандидатами в депутаты Думы города Иркутска восьмого созыва и не представивших итоговые финансовые отчеты о поступлении и расходовании средств избирательных фондов кандидатов в установленные законом сроки

<sup>2</sup> Анализ проведен на основании постановлений мировых судей судебных участков № 12, 13, 15, 19 Свердловского района города Иркутска, № 23 Ленинского района города Иркутска, № 77 Иркутского района Иркутской области, № 120 Куйбышевского района города Иркутска, № 115, 117 города Шелехова и Шелеховского района Иркутской области, № 66 Качугского района Иркутской области.

в избирательную комиссию, вынесены постановления. Все 13 кандидатов признаны виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.17 КоАП, и подвергнуты административному наказанию в виде административного штрафа в денежной сумме.

Интересна дифференциация размера назначенного административного штрафа в денежной сумме (табл. 2).

Таблица 2

**Дифференциация размера административного штрафа**

Число кандидатов	Размер административного штрафа	Обстоятельства, смягчающие административную ответственность
10	20 000 руб., из них двум кандидатам с применением части 2 статьи 31.5 КоАП с рассрочкой до двух месяцев	В качестве смягчающих административную ответственность обстоятельств суд учитывает: привлечение к административной ответственности впервые и признание вины, раскаяние, отсутствие обстоятельств, отягчающих административную ответственность
3	10 000 руб.	Обстоятельства, смягчающие административную ответственность (содействующие назначению наказания менее минимального размера): признание вины, раскаяние, состояние здоровья, а также личность правонарушителя (совершение административного правонарушения впервые)

В основном наказанием кандидатам за данное правонарушение было назначение судом административного штрафа в размере 20 тысяч рублей.

В двух случаях мировые судьи, учитывая личности кандидатов и их материальное положение, пришли к выводу о назначении им наказания в виде административного штрафа с применением части 2 статьи 31.5 КоАП в размере 20 тысяч рублей с рассрочкой до двух месяцев, полагая, что именно это обеспечит достижение целей наказания, установленных статьей 3.1 КоАП: предупреждение совершения новых правонарушений как самими правонарушителями, так и другими лицами.

Согласимся с мнением Н.А. Зарецкой и О.В. Дербиной, что отсутствие формально определенных критериев назначения административного штрафа в объеме менее предусмотренного минимального размера является одной из проблем применения положений о возможности назначения наказания в виде административного штрафа в размере менее предусмотренного КоАП минимального размера [3, с. 30]. Вопрос о применении или неприменении данной возможности решается на основании субъективного мнения лица, рассматривающего дело.

В трех случаях судьи при назначении наказания кандидатам учли обстоятельства, смягчающие административную ответственность и содействующие назначению наказания в виде штрафа менее минимального размера: признание вины, раскаяние, состояние здоровья, а также личность правонарушителя (совершение административного правонарушения впервые).

В остальных десяти случаях суды в качестве смягчающих административную ответственность обстоятельств учли: привлечение к административной ответственности впервые и признание вины, раскаяние, отсутствие обстоятельств, отягчающих административную ответственность. Однако административный штраф был назначен в пределах, установленных законом, но в минимальном размере, а не менее минимального.

\* \* \*

Проанализируем практику оценки судом бездействия лиц, являвшихся кандидатами, но предоставивших итоговый финансовый отчет позже установленного законом срока. Предоставление итогового финансового отчета позже установленного законом срока рассматривалось мировыми судьями как совершение административного правонарушения, которое не содержит признаков малозначительности, поскольку существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении негативных последствий, а в игнорировании лицом, являющимся кандидатом, обязанности в установленный законом срок представить в соответствующую избирательную комиссию отчет о размере своего избирательного фонда, обо всех источниках его формирования, а также обо всех расходах, произведенных за счет средств своего избирательного фонда, то есть невыполнении своих публично-правовых обязанностей.

В первом случае представления итогового финансового отчета позже установленного законом срока довод об отсутствии возможности представить отчет по причине нахождения кандидата в командировке в период с 6 сентября по 31 декабря 2024 года был отклонен судом, поскольку данное обстоятельство не исключало необходимости выполнить возложенную обязанность в установленный законом срок. Притом кандидатом представлен отчет в указанный командировочный период — 7 ноября 2024 года, что свидетельствует о проявлении нерасторопности его действий<sup>3</sup>.

Во втором случае предоставления отчета позже установленного законом срока с момента уведомления Комиссии гражданка являлась кандидатом в депутаты и, соответственно, относилась к числу субъектов административного правонарушения. Аннулирование регистрации кандидата в депутаты не является основанием для непредоставления отчета в Комиссию. Согласно пункту 5 статьи 41 Закона об основных гарантиях кандидат утрачивает права

<sup>3</sup> Постановление мирового судьи судебного участка № 23 Ленинского района города Иркутска от 22 января 2025 года по делу № 5-67/2025. Документ не опубликован.

и освобождается от обязанностей, которые связаны со статусом кандидата, за исключением обязанностей, предусмотренных пунктом 9 статьи 59 данного Закона, с момента официального опубликования результатов выборов, а при досрочном выбытии — с даты выбытия<sup>4</sup>.

Таким образом, судами не учитывается продолжительность бездействия кандидатов (период времени от окончания срока сдачи итогового финансового отчета до даты представления его в избирательную комиссию) при назначении административного наказания. Состав правонарушения в силу его формального характера имеет место при любом нарушении срока сдачи документов кандидатом, будь то один день или непредставление отчета вообще. Административное наказание будет следствием правонарушения в виде административного штрафа в денежной сумме.

### Список литературы

1. Юсубов Э.С., Сенникова Д.В. Особенности привлечения к административной ответственности в избирательном процессе // *Гражданин. Выборы. Власть*. 2022. № 4(26). EDN: CLVIJP.
2. Мельников А.А. Отдельные аспекты применения избирательного законодательства при проведении муниципальных выборов // *Вековые традиции российского права: история и современность: материалы Всероссийской науч.-практ. конф.* Иркутск: ИГУ, 2022. EDN: QDPCXU.
3. Зарецкая Н.А., Дербина О.В. О проблемах назначения административного штрафа в размере менее установленного минимального размера // *Актуальные проблемы административного права и процесса: Сборник научных трудов*. Вологда: Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, 2022. EDN: OYHZSJ.

### References

1. Yusubov ES., Sennikova DV. Features of Bringing to Administrative Responsibility in the Electoral Process. *Grazhdanin. Vyborny. Vlast*. 2022;(4). (In Russ.). EDN: CLVIJP.
2. Melnikov AA. Certain Aspects of the Application of Electoral Legislation in the Conduct of Municipal Elections. *Vekovye traditsii rossiiskogo prava: istoriya i sovremennost': materialy Vserossiiskoi nauch.-prakt. konf.* Irkutsk: Irkutsk State University; 2022. (In Russ.). EDN: QDPCXU.
3. Zaretskaya NA., Derbina OV. O problemakh naznacheniya administrativnogo shtrafa v razmere menee ustanovlennogo minimal'nogo razmera. *Aktual'nye problemy administrativnogo prava i protsessa: sbornik nauchnykh trudov*. Vologda: Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service; 2022. (In Russ.). EDN: OYHZSJ.

---

<sup>4</sup> Постановление мирового судьи судебного участка № 13 Свердловского района города Иркутска от 21 января 2025 года по делу № 5-150/2025. Документ не опубликован.