

Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

*Издательская серия
"ПРИКЛАДНАЯ ЮРИСПРУДЕНЦИЯ"*

В. В. ИГНАТЕНКО

Юридическая ответственность и избирательный процесс

МОСКВА
2002

Издание подготовлено в рамках реализации Комплекса мер по повышению профессиональной подготовки организаторов выборов и референдумов и правовому обучению избирателей в Российской Федерации на 2000 — 2005 годы, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 20 октября 2000 года №113/1176-3.

Игнатенко Виктор Васильевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и административного права Байкальского государственного университета экономики и права, председатель Избирательной комиссии Иркутской области. Специалист в области избирательного и административного права, автор более 100 научных работ по проблемам юриспруденции.

Ответственный редактор — доктор юридических наук Ю.А. Веденев
Научный редактор — доктор юридических наук В.И. Лысенко

Игнатенко В.В.

Юридическая ответственность и избирательный процесс. — М.: РЦОИТ, 2001. 106 с.

В книге рассматриваются правовые особенности различных видов юридической ответственности (конституционно-правовой, административной, уголовной, гражданско-правовой) за нарушения избирательных прав граждан, законодательства о выборах, а также за иные правонарушения, допускаемые в период организации и проведения избирательных кампаний.

Издание адресуется членам избирательных комиссий и иным организаторам выборов, кандидатам в депутаты и на выборные должности, работникам правоохранительных органов, всем, кто изучает избирательное право и избирательный процесс.

ISBN-5-93639-024-1

© Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

О Г Л А В Л Е Н И Е

Предисловие	5
Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОВЕРШАЕМЫЕ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ . 8	
Глава 2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС	13
§ 1. Общие условия конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах	13
§ 2. Конституционно-правовая ответственность кандидатов, избирательных объединений и блоков за нарушение законодательства о выборах	17
§ 3. Расформирование избирательной комиссии как мера конституционно-правовой ответственности	35
Глава 3. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС	42
§ 1. Общие условия административной ответственности в избирательном процессе	42
§ 2. Особенности административной ответственности за отдельные нарушения законодательства о выборах	51
§ 3. Порядок составления протокола об административно-наказуемом нарушении законодательства о выборах	119
Глава 4. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС	126
§ 1. Особенности гражданско-правовой ответственности за распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию участников избирательного процесса	127
§ 2. Особенности гражданско-правовой ответственности избирательных комиссий за причинение морального вреда участникам избирательного процесса	133
Глава 5. УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС	139

Заключение	145
ПРИЛОЖЕНИЯ	147
Приложение 1. Образец протокола об административном правонарушении, совершенном физическим лицом	149
Приложение 2. Образец протокола об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом	151
Программа учебного курса по теме "Юридическая ответственность и избирательный процесс"	153
Нормативный материал	159
Литература	161
Перечень тем интерактивных семинаров учебного курса "Юридическая ответственность и избирательный процесс" .	165

ПРЕДИСЛОВИЕ

Юридическая ответственность выступает в качестве одной из правовых гарантий проведения подлинно свободных демократических выборов, осуществляемых на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Предлагаемое учебно-методическое пособие посвящено актуальным вопросам применения законодательства об ответственности за нарушения законодательства о выборах.

В 2002 году произошли существенные качественные изменения в нормативной основе юридической ответственности за совершение избирательных правонарушений в связи с принятием и вступлением в силу нового Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Поэтому основной задачей предлагаемого пособия стал детальный анализ соответствующих законодательных новелл.

В первой главе пособия дается общая характеристика юридической ответственности за правонарушения, совершаемые при организации и проведении выборов. Автор аргументирует положение о том, что фактическим основанием юридической ответственности за нарушение законодательства о выборах является совершение избирательного правонарушения, под которым следует понимать виновное деяние (действие или бездействие) лица, нарушающего нормы законодательства о выборах.

Во второй главе анализируются правовые особенности конституционно-правовой ответственности за совершение избирательных правонарушений. Большое внимание уделено автором раскрытию общих условий конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах.

С привлечением материалов судебной практики рассмотрен вопрос об основаниях применения следующих мер конституционно-правовой ответственности кандидатов, избирательных объединений и блоков: предупреждение; отказ в регистрации инициативной группы; отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов); отмена регистрации кандидата (списка кандидатов); признание результатов выборов недействительными; отмена решения о признании кандидата избранным.

В пособии подробно исследованы правовые особенности расформирования избирательной комиссии как определенной меры конституционно-правовой ответственности.

Административная ответственность за совершение избирательных правонарушений стала темой третьей главы пособия. На основе анализа норм нового российского Кодекса об административных правонарушениях освещены общие условия административной ответственности в избирательном процессе, а также административная ответственность за конкретные виды нарушений законодательства о выборах. В этой же главе изложен порядок составления протокола об административно наказуемом нарушении законодательства о выборах.

Особенностям гражданско-правовой ответственности за причинение морального вреда участникам избирательного процесса посвящена четвертая глава пособия. В этой главе рассматриваются юридические особенности ответственности за распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию участников выборов, а также юридические особенности ответственности избирательных комиссий за причинение морального вреда участникам выборов. Юридические тонкости толкования норм об ответственности за причинение морального вреда раскрываются автором пособия на примере целого ряда судебных решений.

Уголовная ответственность за нарушения законодательства о выборах стала темой исследования пятой главы пособия. Автором дан юридический анализ двум составам преступлений, посягающих на избирательные права: воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных ко-

миссий (ст. 141 Уголовного кодекса Российской Федерации); фальсификация избирательных документов или неправильный подсчет голосов (ст. 142 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Надеюсь, что представляемая работа будет полезным пособием для организаторов выборов, основная задача которых - проведение законных, честных и справедливых выборов.

**Ю. А. Веденеев,
доктор юридических наук**

ГЛАВА 1

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОВЕРШАЕМЫЕ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ

Юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах является публично-правовым средством обеспечения правопорядка при реализации гражданами избирательных прав, организации и проведении выборов.

Юридическая ответственность также выступает в качестве одной из правовых гарантий проведения подлинно свободных демократических выборов, осуществляемых на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Под юридической ответственностью в публично-правовой сфере понимается применение к нарушителю определенных правовых мер государственного принуждения уполномоченными на то государственными органами, возлагающими на правонарушителя определенные правовые ограничения личного или имущественного характера.

Мерами публично-правовой ответственности являются регламентированные в законодательстве наказательные санкции (взыскания), которые традиционно именуются в литературе карательными или штрафными.

Юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах:

- 1) наступает за совершение определенного правонарушения (конституционного или административного правонарушения, преступления);
- 2) устанавливается государством и всегда предусматривает

применение к виновным лицам правовых санкций уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами;

3) связана с наступлением для правонарушителя определенных негативных последствий;

4) реализуется в установленной процессуальной форме.

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

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

1) **конституционно-правовая ответственность** (она также именуется в научной литературе государственно-правовой ответственностью или ответственностью по избирательному праву);

2) **административная ответственность**;

3) **уголовная ответственность**.

Указанные виды юридической ответственности отличаются друг от друга основаниями (правовыми, фактическими и процессуальными), санкциями (взысканиями), субъектным составом, процессуальной формой реализации, правовыми последствиями наказания виновных лиц.

Конституционно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах состоит в применении к виновным участникам избирательного процесса определенных конституционно-правовых санкций. К последним относятся: предупреждение, отказ в регистрации инициативной группы, отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов), отмена регистрации кандидата (списка кандидатов), признание результатов выборов недействительными, отмена решения о признании кандидата избранным, расформирование избирательной комиссии. Фактическим основанием конституционно-правовой ответственности в рассматриваемом случае является совершение избирательного правонарушения.

В зависимости от субъектного состава, индивидуальных осо-

бенностей оснований и правового содержания санкций конституционно-правовая ответственность за избирательные правонарушения подразделяется на:

- конституционно-правовую ответственность кандидатов, избирательных объединений и избирательных блоков;
- конституционно-правовую ответственность избирательных комиссий.

Административная ответственность регламентируется в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) и состоит в применении к виновным физическим и юридическим лицам определенных административных наказаний (как правило, административного штрафа). Административная ответственность за правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, закреплена в статьях 5.1-5.25 КоАП. Так, административная ответственность предусмотрена за: нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей (ст. 5.1); вмешательство в работу избирательной комиссии (ст. 5.2); неисполнение решения избирательной комиссии (ст. 5.3); нарушение порядка предоставления списков избирателей или сведений об избирателях (ст. 5.4); нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов (ст. 5.5); нарушение прав члена избирательной комиссии, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока или представителя средства массовой информации (ст. 5.6); отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах (ст. 5.7); нарушение предусмотренных законодательством о выборах условий проведения предвыборной агитации (ст. 5.8); нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности (ст. 5.9); проведение предвыборной агитации в период запрещения ее проведения и в местах, где она запрещена законом (ст. 5.10); проведение предвыборной агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом (ст. 5.11); изготовление или распространение анонимных агитационных мате-

риалов (ст. 5.12); непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации (ст. 5.13); умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам (ст. 5.14); нарушение установленного законодательством о выборах права на пользование помещениями в ходе избирательной кампании (ст. 5.15); подкуп избирателей (ст. 5.16); непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов (ст. 5.17); незаконное использование денежных средств кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком (ст. 5.18); использование незаконной материальной поддержки кандидатом, за зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком (ст. 5.19); финансирование избирательной кампании помимо избирательных фондов и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки (ст. 5.20); несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, кандидатам, зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам (ст. 5.21); незаконную выдачу гражданину избирательного бюллетеня (ст. 5.22); изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней (ст. 5.23); нарушение установленного порядка подсчета голосов (ст. 5.24); непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25).

Административную ответственность за нарушения законодательства о выборах можно подразделить на административную ответственность физических лиц и административную ответственность юридических лиц. В свою очередь, административная ответственность физических лиц включает административную ответственность граждан и административную ответственность специальных субъектов (должностных лиц, членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, председателей избирательных комиссий, руководителей средств массовой информации, работодателей и др.).

За совершение общественно опасных посягательств на избирательные права граждан в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее - УК) предусмотрена **уголовная ответственность**. Так, уголовная ответственность наступает за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141 УК) и за фальсификацию избирательных документов или неправильный подсчет голосов (ст. 142 УК). Совершение виновными лицами уголовно наказуемых нарушений избирательных прав граждан и законодательства о выборах влечет применение к ним уголовных наказаний (штраф, исправительные работы, лишение свободы и др.).

Помимо публично-правовых видов юридической ответственности (конституционно-правовая, административная, уголовная) за отдельные нарушения, совершаемые виновными лицами в период организации и проведения выборов, может наступать **гражданско-правовая ответственность**.

Гражданско-правовая ответственность относится к частно-правовым видам юридической ответственности и наступает за совершение не избирательных, а гражданских правонарушений. Данный вид ответственности наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенной гражданско-правовой обязанности, а также в случаях причинения вреда как морального, так и материального. Мерами гражданско-правовой ответственности являются компенсация морального или имущественного вреда, возмещение убытков, взыскание неустойки и др.

Рассмотрим правовые особенности каждого вида юридической ответственности за нарушения законодательства в период организации и проведения выборов.

ГЛАВА 2 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

§ 1. Общие условия конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах

Конституционно-правовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности и применяется в случаях, предусмотренных нормами конституционного права.

Будучи одним из видов юридической ответственности, конституционно-правовая ответственность обладает всеми общими признаками, которые выделяют юридическую ответственность среди других социальных явлений. Она, как и любая другая юридическая ответственность, является мерой государственного принуждения, основанной на юридическом и общественном осуждении правонарушения и выражающейся в установлении для правонарушителя определенных отрицательных последствий¹.

Как справедливо отмечается в литературе, этот вид юридической ответственности пока законодательством прямо не признан в отличие, скажем, от уголовной, гражданско-правовой, административной, дисциплинарной и материальной ответственности².

Однако конституционно-правовая ответственность давно получила научное признание и является правовой реальией. Науч-

¹ См.: Кутафин О. Е. *Предмет конституционного права*. М.: Юристъ, 2001. С. 387.

² См.: Колюшин Е. И. *Конституционное (государственное) право России: Курс лекций*. М.: Изд-во МГУ, 1999. С. 21.

ные исследования, проводимые на протяжении уже значительного времени, указывают на несомненную необходимость легального признания этого вида юридической ответственности в качестве самостоятельного. Кроме того, действующее законодательство уже в настоящее время содержит ряд норм, которые фактически устанавливают отдельные основания конституционно-правовой ответственности, называют специфичные для этого вида ответственности санкции.

Конституционно-правовая ответственность выступает в качестве правового средства обеспечения правопорядка в сфере конституционно-правовых отношений. В рамках отдельных групп указанных отношений, составляющих предмет конституционного (государственного) права, проявляются некоторые особенности конституционно-правовой ответственности, находящие свое выражение в круге оснований наступления ответственности, круге субъектов ответственности, особенностях применяемых к ним санкций и др.

Конституционно-правовая ответственность имеет своим фактическим основанием совершение правонарушения в сфере конституционно-правовых отношений и выражается в применении к правонарушителю в установленной процессуальной форме уполномоченным субъектом определенных правовых мер государственного принуждения.

Конституционно-правовая ответственность носит публично-правовой характер. Публично-правовые нормы призваны обеспечить гармонию и согласие в обществе, баланс интересов личности, коллективов, общностей и общества в целом, стабильность государства и его институтов, устойчивость основ экономического и социального развития¹.

Правовое регулирование публично-правовых отношений исходит из обеспечения интересов личности через обеспечение интересов общества в целом или отдельных социальных групп, общностей. Так, основные правоотношения в сфере выборов - это публично-правовые отношения между народом (населением

¹ См.: Тихомиров Ю. А. *Публичное право*. М.: БЕК, 1995. С. 29-32.

- на местных выборах) и соискателями депутатских мандатов и выборных должностей. Все остальные правоотношения производны от них и им подчинены. Гражданско-правовая ответственность возможна в сфере выборов, но она не может заменить публично-правовую ответственность¹.

Публичный характер конституционно-правовой ответственности выражается в использовании властеотношений с их реализацией по принципу «команда - исполнение». Субъекты указанных отношений строго связаны в своей деятельности рамками своей компетенции, которая формулируется путем четкого определения закрытого перечня полномочий. Такой подход определяется властным характером полномочий субъектов публичного права и необходимостью использования этих полномочий для достижения общезначимых целей. Для публично-правовой сферы характерно использование позитивного обязательства, запрещения, убеждения и принуждения в качестве преимущественных способов воздействия на поведение субъектов².

Конституционно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах зачастую называется исследователями ответственностью по избирательному праву. Ответственность по избирательному праву является разновидностью конституционно-правовой ответственности и представляет собой проявление данного вида ответственности в рамках отношений, составляющих предмет регулирования избирательного права как важнейшей подотрасли конституционного (государственно-го) права. В этой связи термины «государственно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах» и «ответственность по избирательному праву» употребляются нами как синонимы.

Нормативные основания конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах содержатся в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избира-

¹ Колошин Е. И. *Право и финансирование выборов*. М., 1998. С. 128.

² Тихомиров Ю. А. *Указ. соч.* С. 46-50.

тельных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон об основных гарантиях), Федеральном законе от 24 июня 1999 года № 121 -ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральном законе от 31 декабря 1999 года № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», а также в законах субъектов Российской Федерации.

Действующим законодательством о выборах закреплены следующие **меры конституционно-правовой ответственности** участников избирательного процесса за совершение избирательных правонарушений:

- предупреждение;
- отказ в регистрации инициативной группы;
- отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов);
- отмена регистрации кандидата (списка кандидатов);
- признание результатов выборов недействительными;
- отмена решения о признании кандидата избранным;
- расформирование избирательной комиссии.

Привлечение правонарушителей к конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах возможно в административном и судебном порядке.

Субъекты конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах могут быть разделены на индивидуальные и коллективные. Индивидуальными субъектами ответственности являются кандидаты, зарегистрированные кандидаты в депутаты, на должность главы исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, главы муниципального образования, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти, представительных органов местного самоуправления, главы субъектов Российской Федерации и муниципального образования. К коллективным субъектам ответственности относятся избирательные объединения, избирательные блоки, а также избирательные комиссии. Ответственность иных участников избирательного процесса носит не конституционно-правовой, а адми-

нистративно-правовой и иной характер.

Фактическим **основанием конституционно-правовой ответственности** за нарушение законодательства о выборах является совершение избирательного правонарушения, под которым понимается виновное деяние (действие или бездействие) лица, нарушающего нормы законодательства о выборах.

§ 2. Конституционно-правовая ответственность кандидатов, избирательных объединений и блоков за нарушение законодательства о выборах

За совершение избирательных правонарушений к гражданам (кандидатам, определенным группам избирателей), избирательным объединениям и блокам применяются следующие меры конституционно-правовой ответственности: предупреждение; отказ в регистрации инициативной группы; отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов); отмена регистрации кандидата (списка кандидатов); признание результатов выборов недействительными; отмена решения о признании кандидата избранным.

Рассмотрим особенности применения каждой из указанных мер конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах.

Предупреждение является морально-правовой мерой конституционно-правовой ответственности за совершение избирательных правонарушений. В действующем законодательстве о выборах не раскрывается само правовое содержание предупреждения. Основания и условия применения данной меры конституционно-правовой ответственности сформулированы законодателем в довольно общей форме.

Предупреждение как мера ответственности за совершение избирательных правонарушений предусмотрено в федеральных законах «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (п. 5 ст. 60, п. 1 ст. 91), «О выборах Президента Российской Федерации» (п. 5 ст. 53, п. 1 ст. 80), а также в законах субъектов Российской Федерации

о выборах (см., например: п. 7 ст. 64 Избирательного кодекса Свердловской области; п. 7 ст. 48 Закона Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области»).

Федеральный законодатель предусмотрел в указанных законах вынесение предупреждения за нарушение не только правил предвыборной агитации, но и других норм избирательных законов. Причем в федеральных законах о выборах закреплена возможность вынесения предупреждения в отношении не только зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений и блоков, но и незарегистрированных кандидатов. К примеру, пунктом 1 статьи 91 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» установлено, что в случае нарушения кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком данного Федерального закона соответствующая избирательная комиссия вправе вынести этим участникам избирательного процесса предупреждение. Аналогичная норма закреплена и в пункте 1 статьи 80 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации».

Предупреждение представляет собой наиболее мягкую меру конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства и применяется за малозначительные избирательные правонарушения, не являющиеся грубыми или существенными.

Как представляется, предупреждение состоит в официальном осуждении от имени государства совершенного избирательного правонарушения и предостережении участника избирательного процесса (кандидата либо избирательного объединения (блока)) о недопустимости противоправного поведения.

В действующем избирательном законодательстве не определены условия применения предупреждения как меры конституционно-правовой ответственности. Представляется, что этот пробел должен быть восполнен в перспективе в рамках проводимой работы по дальнейшему совершенствованию избирательного законодательства. Анализ действующего законодательства о выборах и практики его применения позволяет отнести к та-

ким условиям два основных фактора:

1) отсутствие фактических и правовых оснований для отмены регистрации кандидата (списка кандидатов);

2) малозначительный (несущественный) характер совершенного избирательного правонарушения.

Решение о вынесении предупреждения выносится избирательной комиссией, зарегистрировавшей кандидата (список кандидатов). Такое решение передается в средства массовой информации для опубликования в целях информирования избирателей и других участников избирательного процесса.

Отказ в регистрации инициативной группы по выдвижению кандидата как мера конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах предусмотрен пунктом 11 статьи 33 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», а также нормами ряда избирательных законов субъектов Российской Федерации. Отказ в регистрации инициативной группы выступает как мера ответственности в случаях нарушения установленного порядка выдвижения кандидатов.

Отказ в регистрации инициативной группы как мера конституционно-правовой ответственности выражается в лишении граждан вследствие совершенного ими избирательного правонарушения права выдвинуть определенного гражданина кандидатом в депутаты или на выборную должность. Вместе с тем указанная мера не препятствует инициативной группе в ином составе выдвинуть того же кандидата на тех же выборах.

Отказ в регистрации кандидата (отказ в регистрации списка кандидатов) - другая мера конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах. Она носит ярко выраженный правоограничительный характер - в качестве порицания за совершение избирательного правонарушения определенным участникам выборов отказывается в регистрации кандидата (списка кандидатов). Тем самым отдельным гражданам и их группам отказывается в реализации пассивного избирательного права при наличии соответствующих фактических и правовых оснований.

Основания для отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) перечислены в пункте 23 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях. В соответствии с этой нормой избирательная комиссия вправе отказать в регистрации кандидата (списка кандидатов) при совершении определенными участниками выборов предусмотренных законом избирательных правонарушений. Рассмотрим такие случаи.

Так, в качестве основания отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) законодатель определил **несоблюдение требований к выдвижению кандидата, списка кандидатов (для кандидатов и списков кандидатов, выдвинутых политической партией, избирательным блоком)**. Здесь избирательное правонарушение выражается в нарушении требований, изложенных в пункте 2 статьи 35 Федерального закона об основных гарантиях. Например, выдвижение кандидатов (списка кандидатов) осуществлялось открытым, а не тайным голосованием на съезде (конференции) политической партии, как это предусмотрено законом.

Другим основанием применения санкции в виде отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) является **грубое или неоднократное нарушение запрета собирать подписи избирателей в местах, где в соответствии с законом сбор подписей запрещен**, если представленные для регистрации кандидата, списка кандидатов подписи были собраны с нарушением этого запрета. Грубым нарушением указанного запрета считается сбор не менее 20 процентов от представленных для регистрации кандидата, списка кандидатов подписей в местах, где сбор подписей запрещен.

Недостоверность сведений, представленных кандидатом в соответствующую избирательную комиссию, также является достаточным основанием отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов). Согласно пункту 2 статьи 33 Федерального закона об основных гарантиях гражданин при его выдвижении для приобретения статуса кандидата представляет в избирательную комиссию письменное заявление о согласии баллотироваться по определенному избирательному округу. В этом заяв-

лении указываются сведения биографического характера (фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, образование, основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы – род занятий), адрес места жительства, вид, серия и номер документа, удостоверяющего личность, наименование или код органа, выдавшего данный документ, и дата его выдачи, сведения о судимостях кандидата, гражданство, в том числе гражданство иностранного государства с указанием даты и оснований его приобретения). Гражданин собственноручно подписывает это заявление, тем самым удостоверяя действительность сообщаемых о себе сведений, и несет за это ответственность. Сообщение в данной ситуации не соответствующих действительности сведений из перечня, установленного законом, расценивается законодателем в качестве избирательного правонарушения и влечет отказ в регистрации.

Недостоверность сведений, относящихся к отдельным кандидатам, включенным в список кандидатов, может служить основанием только для исключения из списка кандидатов соответствующих кандидатов.

Приведенный выше перечень сведений не подлежит расширительному толкованию. Так, указание недостоверных сведений об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности, по действующему Федеральному закону об основных гарантиях не является основанием для отказа в регистрации. Вместе с тем о таком факте соответствующая избирательная комиссия обязана проинформировать избирателей.

До вступления в действие в июне 2002 года нового Федерального закона об основных гарантиях существенная недостоверность данных об имущественном положении кандидата являлась достаточным основанием для отказа в регистрации кандидата. В Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» вообще не содержалось критериев оценки существенного характера недостоверности данных. Это породило большинство избирательных споров при проведении выборов в Государ-

ственную Думу третьего созыва в 1999 году. Впервые в федеральном избирательном законодательстве критерии оценки характера недостоверности данных, представляемых кандидатом для регистрации, были установлены в пункте 3 статьи 39 Федерального закона от 31 декабря 1999 года «О выборах Президента Российской Федерации», согласно которой недостоверность сведений считается существенной в следующих случаях: а) не указания сведений о доходах, превышающих минимальный размер оплаты труда, установленный федеральным законом на день официального опубликования решения о назначении выборов Президента, более чем в 200 раз, если такие доходы составляют более 10 процентов от представленных в соответствии с законом сведений о доходах; б) не указания находящихся в собственности квартиры, дома, земельного участка, воздушного, морского, речного судна, предприятия (его части); в) не указания сведений о вкладе (вкладах, части вклада) на расчетных счетах в размере, превышающем минимальный размер оплаты труда более чем в 200 раз, если он более чем на 10 процентов превышает указанный кандидатом размер вклада (вкладов) на расчетных счетах. После анализа противоречивой практики применения оценочного понятия «существенный характер недостоверности данных об имуществе кандидата» при проведении выборов в 1999-2001 годах федеральный законодатель в новом Федеральном законе об основных гарантиях отказался от данного оценочного основания отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов).

К числу избирательных правонарушений, являющихся основанием в отказе регистрации кандидата (списка кандидатов), законодатель относит **несоздание кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком избирательного фонда**. Своевременное создание избирательного фонда является юридической обязанностью указанных участников избирательного процесса, поэтому ее неисполнение влечет отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов). Региональный законодатель может в своем законе освободить от обязанности создания кандидатом избирательного фонда на выборах в органы местного самоуправления при численности избирателей в изби-

рательном округе не более пяти тысяч при условии, что финансирование кандидатом своей избирательной кампании не производится.

Использование кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком при финансировании своей избирательной кампании, помимо средств собственного избирательного фонда, иных денежных средств, составляющих более 5 процентов от установленного законом предельного размера расходования средств избирательного фонда, также является избирательным правонарушением и влечет применение санкции в виде отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов).

В круг оснований отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) законодатель включил такое финансовое избирательное правонарушение, как **превышение кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком при финансировании своей избирательной кампании размера расходования из избирательного фонда более чем на 5 процентов от установленного законом предельного размера расходования средств избирательного фонда.**

Законодатель признает основанием отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) и установленный решением суда факт нарушения в течение агитационного периода кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, избирательного блока пункта 1 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях, которым запрещено **злоупотребление свободой массовой информации при проведении предвыборной агитации.** Данное правонарушение выражается в учинении при проведении агитации общественно опасных призывов (в предвыборных программах, выступлениях соответствующих участников избирательного процесса, в иных агитационных материалах) к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению целостности Российской Федерации, а также призывов, направленных на пропаганду войны. Законом запрещена также агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду, а также злоупотребление свободой

массовой информации в иной форме, определенной законодательством Российской Федерации. При этом необходимо учитывать, что не может рассматриваться как разжигание социальной розни агитация, направленная на защиту идей социальной справедливости.

Избирательная комиссия вправе отказать в регистрации кандидата (списка кандидатов) также в случае **использования кандидатом, его доверенными лицами преимуществ должностного или служебного положения**. В соответствии с пунктом 5 статьи 40 Федерального закона об основных гарантиях под использованием преимуществ должностного или служебного положения понимается:

а) привлечение лиц, находящихся в подчинении или иной служебной зависимости, иных государственных и муниципальных служащих к осуществлению в служебное время деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию кандидатов;

б) использование помещений, занимаемых государственными органами или органами местного самоуправления, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию кандидатов, если иным кандидатам не будет гарантировано использование указанных помещений на таких же условиях;

в) использование телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, оргтехники, обеспечивающих функционирование государственных органов, государственных и муниципальных учреждений или органов местного самоуправления, для проведения предвыборной агитации;

г) использование на безвозмездной основе или на льготных условиях транспортных средств, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию кандидатов;

д) проведение сбора подписей, предвыборной агитации лицами, замещающими государственные или муниципальные должности, в том числе государственными или муниципальными

ми служащими, в ходе служебных (оплачиваемых за счет государственных или муниципальных средств) командировок;

е) преимущественный (по сравнению с другими кандидатами) доступ к государственным и муниципальным средствам массовой информации в целях проведения сбора подписей или предвыборной агитации;

ж) агитационное выступление в период избирательной кампании при проведении массовых мероприятий, организуемых государственными и муниципальными органами и организациями.

В целом ряде случаев отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) является применением не наказательной санкции (меры конституционно-правовой ответственности за совершение избирательного правонарушения), а **правообеспечительной или правовосстановительной меры**.

Последняя направлена не на наказание правонарушителей, а на обеспечение либо восстановление правопорядка, на безусловное выполнение в конкретных правоприменительных ситуациях квалификационных и иных юридических требований. Здесь основанием отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов) выступает не избирательное правонарушение (виновное противоправное деяние определенных участников выборов, нарушающее законодательство о выборах и влекущее применение установленных законом мер ответственности), а сам объективный юридический факт несоответствия (противоречия) определенным требованиям закона статуса, состояния, результата деятельности (например, факт отсутствия определенного избирательного документа, факт наличия двойной регистрации кандидата в разных избирательных округах, факт утраты пассивного избирательного права и др.).

Отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) как применение правообеспечительной либо правовосстановительной меры воздействия возможен в следующих случаях, определенных в пункте 23 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях:

- отсутствие у кандидата пассивного избирательного права;

- отсутствие среди документов, представленных для регистрации, документов, необходимых в соответствии с законом о выборах для регистрации кандидата (списка кандидатов);
- недостаточное количество представленных достоверных и действительных подписей избирателей, собранных в поддержку кандидата (списка кандидатов);
- превышение числа кандидатов, исключенных из списка кандидатов по заявлениям кандидатов о снятии своих кандидатур или по решению избирательного объединения, избирательного блока об исключении кандидатов из списка кандидатов, более чем на 25 процентов от числа кандидатов в заверенном списке кандидатов;
- наличие факта регистрации кандидата в другом избирательном округе на данных выборах, за исключением случая выдвижения кандидата избирательным объединением, избирательным блоком одновременно в одномандатном (многомандатном) избирательном округе и в составе списка кандидатов.

Перечень оснований отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, исключения кандидата из списка кандидатов по решению соответствующей избирательной комиссии, установленный законом (п. 3 ст. 38 Федерального закона об основных гарантиях), является исчерпывающим и не подлежит расширению в законах субъектов Российской Федерации.

Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов). Применение меры конституционно-правовой ответственности в виде отмены регистрации кандидата (списка кандидатов) допустимо в порядке и на основаниях, определенных законом. Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) состоит в лишении граждан, обладающих пассивным избирательным правом, статуса зарегистрированных кандидатов. Тем самым гражданину (группе граждан) отказывается в праве реализации ими пассивного избирательного права на конкретных выборах.

В пункте 5 статьи 76 Федерального закона об основных гарантиях установлен перечень избирательных правонарушений, за совершение которых возможна отмена регистрации. Такими правонарушениями законодатель признает прочимо-

правные (нарушающие нормы законодательства о выборах) виновные деяния кандидатов, доверенных лиц кандидатов, избирательных блоков, избирательных объединений и их руководителей, иных организаций, действующих в целях избрания определенных кандидатов.

К числу оснований отмены регистрации кандидата (списка кандидатов) отнесены:

а) вновь открывшиеся обстоятельства, являющиеся основанием для отказа в регистрации (их перечень приведен в пункте 23 статьи 38 Федерального закона об основных гарантиях);

б) использование кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, их уполномоченными представителями в целях достижения определенного результата на выборах денежных средств помимо средств собственного избирательного фонда, если их сумма превысила 5 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом, или превышение предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом, более чем на 5 процентов;

в) использование кандидатами, руководителями избирательных объединений, избирательных блоков преимуществ должностного или служебного положения;

г) установление фактов подкупа избирателей кандидатами, избирательными объединениями, избирательными блоками, их доверенными лицами и уполномоченными представителями, иными лицами и организациями, действующими по поручению кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, их доверенных лиц и уполномоченных представителей. Под подкупом избирателей понимается предоставление или обещание предоставления имущественных выгод избирателям с целью реализации ими своих избирательных прав в интересах определенного кандидата. Например, вручение избирателям денежных средств с условием, что они будут голосовать за (или против) определенного кандидата. Подкуп может осуществляться и с целью отказа гражданина в реализации им его избирательных прав;

д) нарушение кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком пункта 1 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях (то есть злоупотребление правом на проведение предвыборной агитации, выражающееся в агитации, возбуждающей социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду, призывах к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и нарушению целостности государства, пропаганде войны и иных формах, запрещенных федеральными законами);

е) установление факта сокрытия кандидатом сведений о своей судимости или наличии гражданства иностранного государства (установление аналогичного факта в отношении кандидата из списка кандидатов может служить только основанием для исключения данного кандидата из списка кандидатов).

В соответствии с пунктом 5 статьи 76 Федерального закона об основных гарантиях регистрация кандидата (списка кандидатов) может быть отменена судом по заявлению избирательной комиссии, зарегистрировавшей кандидата (список кандидатов), кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, избирательного объединения, избирательного блока, список которого зарегистрирован по тому же избирательному округу.

Заявление об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов может быть подано в суд не позднее чем за восемь дней до дня голосования (в том числе повторного). Решение суда должно быть принято не позднее чем за пять дней до дня голосования.

Федеральный закон об основных гарантиях, вступивший в силу в июне 2002 года, в отличие от ранее действовавшего Федерального закона:

во-первых, сузил круг оснований отмены регистрации кандидата (списка кандидатов);

во-вторых, сузил круг лиц, наделенных правом обращения с заявлением об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов);

в-третьих, отнес отмену регистрации кандидата (списка кан-

дидатов) к ведению суда по соответствующим правилам подсудности;

в-четвертых, сократил сроки обращения в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов), а также сроки принятия судом решения по делу об отмене регистрации.

Отмену регистрации кандидата (списка кандидатов) следует отличать от такой меры воздействия, как аннулирование регистрации кандидата (списка кандидатов). Аннулирование регистрации не является мерой конституционно-правовой ответственности и направлено не на наказание правонарушителей, а на обеспечение исполнения норм избирательного законодательства. Субъектом осуществления аннулирования регистрации является не суд, а соответствующая избирательная комиссия.

Основания аннулирования регистрации перечислены в статье 76 Федерального закона об основных гарантиях. Таких оснований несколько.

В соответствии с пунктом 1 указанной статьи решение избирательной комиссии о регистрации кандидата аннулируется вышестоящей комиссией в случае нарушения требования пункта 19 статьи 38, согласно которому кандидат при проведении одних и тех же выборов может быть зарегистрирован только по одному избирательному округу. При этом аннулированию подлежат все решения о регистрации кандидата, за исключением первого.

Регистрация кандидата (списка кандидатов) может быть аннулирована решением избирательной комиссии, зарегистрировавшей кандидата (список кандидатов), на основании заявления кандидата о снятии своей кандидатуры, решения избирательного объединения (блока) об отзыве кандидата (списка кандидатов).

Регистрация кандидата подлежит аннулированию и в случае утраты им пассивного избирательного права. Аннулируется и регистрация списка кандидатов, если число исключенных из списка кандидатов превышает 25 процентов от числа кандидатов в заверенном списке кандидатов.

Признание итогов голосования и результатов выборов

недействительными. Данная мера конституционно-правовой ответственности предусмотрена в статье 77 Федерального закона об основных гарантиях пунктом 1, в котором говорится, что если при проведении голосования или установлении итогов голосования были допущены нарушения законов о выборах, регламентирующих проведение соответствующих выборов, вышестоящая избирательная комиссия до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов может отменить решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и принять решение о повторном подсчете голосов, а если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей - о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными. После определения результатов выборов решение избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов может быть отменено только судом с учетом установленных в законодательстве правил подсудности.

Согласно пункту 2 указанной статьи основанием для судебной отмены решения избирательной комиссии о результатах выборов являются следующие установленные судом обстоятельства:

а) кандидат, признанный избранным, избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, израсходовали на проведение своей избирательной кампании помимо средств собственного избирательного фонда средства в размере, составляющем более чем 10 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом, или более чем на 10 процентов превысили предельный размер расходования средств избирательного фонда, установленный законом;

б) кандидат, признанный избранным, избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, осуществляли подкуп избирателей, и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

в) кандидат, признанный избранным, избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, при проведении агитации нарушили пункт 1 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях (запрет на злоупотребление правом на проведение предвыборной агитации), и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

г) кандидат, признанный избранным, избирательное объединение, избирательный блок, выдвинувшие список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, использовали преимущества должностного или служебного положения, и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 77 суд соответствующего уровня может отменить решение избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов на избирательном участке, территории, в избирательном округе, в муниципальном образовании, в субъекте Российской Федерации, в Российской Федерации в целом также в случае нарушения правил составления списков избирателей, порядка формирования избирательных комиссий, порядка голосования и подсчета голосов (включая воспрепятствование наблюдению за их проведением), определения результатов выборов, незаконного отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, признанного таковым после дня голосования, других нарушений избирательного законодательства, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

Как видим, не каждое нарушение законодательства о выборах, допущенное в ходе проведения избирательной кампании (за исключением нарушения, указанного в подпункте «а» п. 2 статьи 77 Федерального закона об основных гарантиях), само по себе является достаточным основанием отмены судом решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов.

Необходимо, чтобы судом был установлен не только сам факт одного или нескольких нарушений, перечисленных в пунк-

тах 2 и 3 статьи 77 Федерального закона об основных гарантиях, но тот факт, что характер этих нарушений не позволяет выявить действительную волю избирателей. При этом суд должен выяснить, были ли обеспечены необходимые условия, существенно влияющие на свободное волеизъявление избирателей.

Приведем пример из судебной практики.

В феврале 2001 года Черняховским городским судом Калининградской области была рассмотрена жалоба на решение муниципальной избирательной комиссии от 22 января 2001 года о признании недействительными выборов депутата районного Совета Черняховского муниципального образования по избирательному округу № 1. По результатам проведения окружной избирательной комиссией повторного подсчета голосов избирателей были установлены следующие обстоятельства. Избирательных бюллетеней с отметкой в квадрате против позиции «Против всех кандидатов» было обнаружено 192, против фамилии кандидата, набравшего наибольшее количество голосов, - 195. Окружная избирательная комиссия получила от муниципальной избирательной комиссии 2000 избирательных бюллетеней. При повторном подсчете было обнаружено всего 1996 бюллетеней, то есть выявилась недостача 4 бюллетеней. При таком соотношении голосов недостача 4 бюллетеней существенно влияет на итоги голосования. Как установил суд, в данной конкретной ситуации невозможно определить, к какой категории бюллетеней могли относиться эти 4 бюллетеня. В этой связи окружная избирательная комиссия не могла принять решение о признании выборов по избирательному округу № 1 действительными. Суд пришел к выводу, что муниципальная избирательная комиссия действовала в пределах своих полномочий и законно отменила решение окружной избирательной комиссии, признав выборы по данному округу недействительными¹. Как видим, в приведенном примере при установлении итогов голосования и определения результатов выборов были допущены

¹ См.: *Избирательные права и право на участие в референдуме избирателей Калининградской области в решениях (определениях) судов. 2000-2001 гг.* Калининград, 2002. С. 92-96.

такие нарушения законодательства о выборах, которые не позволяли выявить действительную волю избирателей.

Как известно, пунктом 2 статьи 64 ранее действовавшего Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 30 марта 1999 года № 55-ФЗ) предусматривалась отмена решения об итогах голосования, о результатах выборов, если имели место нарушения законодательства о выборах, которые формально не позволяли с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей. Конституционным Судом Российской Федерации по итогам рассмотрения одного из дел было отмечено, что использование законодателем формулировки «достоверность результатов волеизъявления избирателей» позволяло правоприменителю отказываться при рассмотрении соответствующих избирательных споров от установления влияния обнаруженных существенных нарушений в ходе выборов на адекватное отражение действительной воли избирателя в итогах голосования, результатах выборов, что фактически приводило к отказу в эффективной судебной защите избирательных прав и, следовательно, противоречило Конституции Российской Федерации.

Суды, не прибегавшие к отмене результатов выборов в избирательном округе, исходили из того, что отмена результатов выборов возможна лишь при условии доказанности влияния выявленного нарушения избирательных прав на достоверность результатов волеизъявления избирателей. Между тем, к примеру, в условиях незаконного отказа кандидату (кандидатам) в регистрации, такое доказывание практически неосуществимо. Поэтому суды ориентировались не на обеспечение реальных условий для подлинного свободного волеизъявления избирателей в ходе первоначальных или повторных выборов, а лишь на формальную проверку характеристик подлинности бюллетеней, правильности голосования и его количественных итогов, то есть на проверку результатов состоявшегося голосования. Однако, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, к это-

му не сводится оценка адекватности отражения в результатах выборов действительной воли избирателей, и отмена результатов выборов возможна также и в других случаях - если не были обеспечены необходимые условия, существенно влияющие на свободное волеизъявление избирателей¹.

Приведенная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации была учтена в новом (ныне действующем) Федеральном законе об основных гарантиях при формулировании редакции статьи 77.

Избрание гражданина депутатом или выборным должностным лицом является юридическим результатом конкретных выборов. Избранный кандидат не может нести ответственность за нарушения законодательства о выборах, способствовавших избранию неизбранных кандидатов. В этой связи не могут служить основанием для отмены решения о результатах выборов нарушения избирательного законодательства, способствующие избранию либо имевшие целью побудить или побуждавшие избирателей голосовать за не избранных по результатам голосования кандидатов, зарегистрированных кандидатов.

К избранному кандидату может быть применена конституционно-правовая санкция в виде **отмены решения избирательной комиссии о признании избранным кандидата**.

Согласно пункту 6 статьи 70 Федерального закона об основных гарантиях соответствующая избирательная комиссия отменяет свое решение о признании избранным кандидата, набравшего необходимое для избрания число голосов избирателей либо признанного избранным по результатам голосования за список кандидатов, если он не позднее чем в течение семи дней со дня официального опубликования общих результатов не представит в соответствующую избирательную комиссию копию

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2002 г. № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. М. Траспова // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 6. Ст. 626.

приказа (распоряжения) об освобождении его от обязанностей, несовместимых со статусом депутата, выборного должностного лица, либо копии документов, удостоверяющих подачу в установленный срок заявления об освобождении от указанных обязанностей. При этом законом может быть предусмотрено, что, если кандидат без вынуждающих к тому обстоятельств не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, в результате чего назначены повторные выборы, этот кандидат должен полностью или частично возместить соответствующей избирательной комиссии произведенные ею расходы, связанные с проведением повторных выборов.

§ 3. Расформирование избирательной комиссии как мера конституционно-правовой ответственности

Мера государственно-принудительного правового воздействия в виде расформирования избирательной комиссии по своей юридической природе относится к мерам конституционно-правовой ответственности, а основания и порядок ее применения регламентируются в статье 31 Федерального закона об основных гарантиях.

В качестве санкции здесь предусмотрен принудительный досрочный роспуск в судебном порядке комиссии в ранее сформированном составе. Прекращаются полномочия только членов комиссии с правом решающего голоса. Расформирование комиссии не влечет прекращения полномочий ее членов с правом совещательного голоса.

Законом предусмотрено два вида фактических оснований расформирования избирательной комиссии:

- а) нарушение комиссией избирательных прав граждан, повлекшее за собой признание Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, избирательной комиссией субъекта Российской Федерации недействительными итогов голосования на соответствующей территории либо результатов выборов;
- б) неисполнение комиссией решения суда или вышестоящей

комиссии, решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, принятых по результатам рассмотрения жалоб.

При разрешении вопроса о расформировании избирательной комиссии следует учитывать, что признание недействительными итогов голосования либо результатов выборов должно быть осуществлено в порядке, установленном федеральными законами (в том числе и на основании судебного решения) и законами субъектов Российской Федерации.

Дела о расформировании избирательных комиссий рассматриваются судами в соответствии с правилами подсудности, установленными пунктом 2 статьи 75 Федерального закона об основных гарантиях. Согласно этой норме:

- Верховный Суд Российской Федерации рассматривает дела о расформировании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации;

- суд общей юрисдикции субъекта Российской Федерации (республиканский, краевой, областной, окружной) рассматривает дела о расформировании избирательной комиссии субъекта Федерации;

- районные суды рассматривают дела о расформировании территориальных, участковых избирательных комиссий.

Суды рассматривают дела о расформировании избирательных комиссий не по собственной инициативе, а только по заявлениям органов и лиц, перечисленных в законе.

С заявлением в суд о расформировании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации вправе обратиться группа численностью не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

С аналогичным заявлением в суд о расформировании избирательной комиссии субъекта Российской Федерации вправе обратиться группа численностью не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или депутатов Государственной Думы Фе-

дерального Собрания Российской Федерации либо не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного органа данного субъекта Российской Федерации. С заявлением в суд о расформировании избирательной комиссии субъекта Российской Федерации может обратиться и Центральная избирательная комиссия Российской Федерации.

Правом обращения в суд с заявлением о расформировании окружной избирательной комиссии по выборам в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, представительный орган местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, территориальной, участковой комиссии наделены соответственно либо группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации, либо группа депутатов соответствующего представительного органа местного самоуправления численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этого органа, а также Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и избирательная комиссия субъекта Российской Федерации.

Закон не исключает правовой возможности одновременного обращения с заявлением в суд о расформировании определенной избирательной комиссии нескольких субъектов, имеющих такое право. В этом случае суд рассматривает эти заявления одновременно в рамках одного дела.

Согласно пункту 5 статьи 31 Федерального закона об основных гарантиях заявление в суд о расформировании комиссии, организующей выборы, может быть подано после окончания избирательной кампании, но не позднее чем через три месяца со дня ее окончания. Заявление в суд о расформировании иной комиссии может быть подано не позднее чем за 30 дней до дня голосования либо после окончания избирательной кампании, но не позднее чем через три месяца со дня появления оснований для расформирования комиссии. При проведении повторного голосования заявление в суд о расформировании участковой комиссии может быть также подано в период после установле-

ния итогов голосования на данном участке, но не позднее чем за семь дней до дня повторного голосования.

Заявление о расформировании комиссии принимается судом к рассмотрению немедленно, и решение по нему выносится не позднее чем через 14 дней, а в период избирательной кампании - не позднее чем через три дня со дня подачи заявления. Дело о расформировании избирательной комиссии рассматривается судом коллегиально по процессуальным правилам, установленным Гражданским процессуальным кодексом РСФСР.

В случае принятия судом решения о расформировании Центральной избирательной комиссии Российской Федерации указанная комиссия формируется в соответствии правилами, установленными статьей 21 Федерального закона об основных гарантиях.

При принятии судом решения о расформировании избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в период избирательной кампании Центральная избирательная комиссия Российской Федерации формирует временную избирательную комиссию субъекта Российской Федерации в новом составе. По окончании периода избирательной кампании избирательная комиссия субъекта Российской Федерации формируется органами государственной власти субъекта Российской Федерации с соблюдением соответствующих общих правил, предусмотренных Федеральным законом об основных гарантиях (ст. 22, 23).

Аналогичный порядок формирования новых избирательных комиссий после судебного расформирования прежних комиссий установлен и для других видов избирательных комиссий.

Так, в случае принятия судом решения о расформировании избирательной комиссии муниципального образования (территориальной, участковой избирательной комиссии) в период избирательной кампании временную комиссию в новом составе формирует вышестоящая избирательная комиссия, а если она отсутствует - избирательная комиссия субъекта Российской Федерации. Временная комиссия должна быть сформирована не позднее чем через три дня после вступления в силу решения суда о расформировании комиссии. Вне периода избирательной

кампании новая избирательная комиссия должна быть сформирована соответствующими органами не позднее чем через один месяц со дня вступления в силу решения суда о расформировании комиссии.

Расформирование избирательной комиссии влечет за собой прекращение полномочий членов соответствующей комиссии с правом решающего голоса. При этом полномочия членов расформированной комиссии с правом совещательного голоса не прекращаются. Последние могут принимать участие в работе соответствующих временных комиссий, а также комиссий, сформированных в новом составе.

Контрольные вопросы

В чем заключаются общие условия конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах?

Что понимается под избирательным правонарушением?

Возможно ли применение меры конституционно-правовой ответственности за невиновное нарушение законодательства о выборах?

Какие лица являются субъектами конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах?

Какие меры конституционно-правовой ответственности предусмотрены законодателем за нарушение законодательства о выборах?

Что понимается под предупреждением как мерой конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах?

Какие неправомерные деяния (действия или бездействие) являются основанием для отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов)?

В каких случаях отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) является не мерой конституционно-правовой ответственности, а правообеспечительной либо праввосстановительной мерой?

Чем отличаются отмена регистрации кандидата и аннулирование регистрации кандидата?

В чем выражается грубое или неоднократное нарушение запрета сбора подписей избирателей в местах, где в соответствии с законом сбор подписей запрещен?

Какие действия законодатель расценивает как злоупотребление правом на проведение предвыборной агитации?

В чем выражается использование кандидатом или его доверенным лицом преимуществ должностного или служебного положения?

Какие юридические признаки характерны для подкупа избирателей как избирательного правонарушения?

За какие нарушения правил финансирования избирательной кампании возможна отмена регистрации кандидата (списка кандидатов)?

В каком порядке и каким органом осуществляется отмена регистрации кандидата (списка кандидатов)?

Какие лица могут обратиться в соответствующий государственный орган с заявлением об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов)?

В каком случае вышестоящая избирательная комиссия вправе принять решение о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными?

Какие обстоятельства являются основанием для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах выборов?

В каких случаях нарушение законодательства о выборах не позволяет выявить действительную волю избирателей? Приведите примеры.

Какова юридическая природа такой принудительной меры воздействия, как расформирование избирательной комиссии?

В чем заключаются правовые и фактические основания расформирования избирательной комиссии?

Какие субъекты вправе обратиться в соответствующий государственный орган с заявлением о расформировании избирательной комиссии?

Каким государственным органам подведомственны дела о расформировании избирательных комиссий?

Каков порядок рассмотрения дел о расформировании избирательных комиссий?

В чем заключаются правовые последствия принятия соответствующим государственным органом решения о расформировании избирательной комиссии?

Литература

Игнатенко В. В. Юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: НОРМА, 1999. С. 554-558.

Игнатенко В. В., Ищенко Е. П. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства. М.: Изд-во РЦОИТ, 1999. С. 6-23.

Князев С. Д. Российское избирательное право: Учебник. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2001. С. 404-414.

Подшивалов В. Е. Ответственность по избирательному праву: особенности юридической природы // Академический юридический журнал. Иркутск, 2000. №1. С. 41-44.

Постников А. Е., Алехичева Л. Г. Недействительность выборов: законодательство и судебная практика. М.: Изд-во «Права человека», 2001.

ГЛАВА 3

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

§ 1. Общие условия административной ответственности за нарушение законодательства о выборах

Административная ответственность физических и юридических лиц за нарушения законодательства о выборах регламентирована в КоАП, который был принят в декабре 2001 года и введен в действие с 1 июля 2002 года¹.

Установление административной ответственности за нарушения законодательства о выборах относится к ведению федерального законодателя.

Основанием административной ответственности является совершение административного правонарушения, каковым согласно статье 2.1 КоАП признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП установлена административная ответственность.

Конкретные составы административных правонарушений, посягающих на избирательные права граждан, сформулированы в главе 5 Особенной части КоАП «Административные правонарушения, посягающие на права граждан» (ст. 5.1- 5.25).

В качестве административного правонарушения может выступать только противоправное деяние - такое действие или бездействие, которое нарушает нормы действующего законодательства о выборах и соответствующие статьи КоАП.

Общие условия административной ответственности фи-

¹ См.: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2002. № 1. (Ч. 1). Ст. 2.

зических лиц. Административная ответственность физических лиц (как и юридических лиц) может наступить только за виновное нарушение законодательства о выборах.

Применительно к физическим лицам вина - это психическое отношение нарушителя к совершенному им правонарушению и его последствиям. В статье 2.2 КоАП законодатель различает две формы вины физических лиц - умысел и неосторожность.

Большинство административно наказуемых нарушений законодательства о выборах может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности. Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административные правонарушения, совершенные умышленно, то есть преднамеренно, с продуманным замыслом, отличаются большей степенью публичной опасности и должны влечь более суровые меры административной ответственности. К примеру, только с умышленной формой вины совершаются такие административные правонарушения, как выдача гражданам избирательных бюллетеней в целях предоставления им возможности проголосовать за других лиц, уничтожение или повреждение агитационных печатных материалов.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. Разумеется, неосторожные административные правонарушения в отличие от умышленных подлежат менее суровому наказанию. С неосторожной формой вины могут быть совершены такие административные правонарушения, как непредставление избирательной комиссии должностными лицами необходимых для ее рабо-

ты сведений и материалов, проведение агитации в период ее запрещения, изготовление или распространение анонимных агитационных материалов. При определенных обстоятельствах указанные правонарушения могут быть также совершены и с умышленной формой вины.

Испытывать вину как особое психическое состояние может только психически здоровый человек. Невозможно вменить в вину совершение административного правонарушения психически больному человеку. Статья 2.8 КоАП так и гласит: «Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики». Заключение о наличии или отсутствии такого рода заболеваний дает врач-психиатр. При необходимости может проводиться психиатрическая экспертиза.

При отсутствии вины привлечение физического лица к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах недопустимо.

Совершение административных правонарушений, посягающих на избирательные права граждан, является административно наказуемым. Под административной наказуемостью понимается установленная законом юридическая возможность применения административных наказаний за совершение административных правонарушений.

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

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

За совершение административно наказуемых нарушений законодательства о выборах к административной ответственности может быть привлечено физическое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста.

За отдельные виды административных правонарушений в этой сфере к административной ответственности привлекаются физические лица, наделенные статусом специального субъекта и выполняющие предусмотренные законом специальные обязанности в избирательном процессе: должностные лица (например, ст. 5.2, 5.4, 5.5); члены избирательных комиссий (например, ст. 5.1, 5.22); председатели избирательных комиссий (ст. 5.25); главный редактор, иное ответственное лицо средства массовой информации, журналист (ст. 5.5); кандидат, зарегистрированный кандидат, лицо, являвшееся кандидатом, лицо, избранное депутатом или на иную выборную должность (ст. 5.17), работодатель (ст. 5.7). Лица, не обладающие статусом специального субъекта административной ответственности в соответствии с КоАП, не могут быть привлечены к административной ответственности за совершение таких видов правонарушений (их в научной литературе называют правонарушениями со специальным субъектом).

При квалификации должностных административных правонарушений необходимо руководствоваться легальным определением понятия «должностное лицо», сформулированного в примечании к статье 2.4 КоАП. Согласно указанной дефинитивной норме под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее

организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как должностные лица, если законом не установлено иное.

В качестве общего субъекта к административной ответственности привлекаются граждане независимо от того, где они работают (не работают) или учатся.

Общие условия административной ответственности юридических лиц. Административная ответственность юридических лиц за совершение отдельных нарушений законодательства о выборах предусмотрена КоАП. В данный Кодекс были инкорпорированы нормы ранее действовавшего Федерального закона от 6 декабря 1999 года «Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах»¹.

Понятие юридического лица дано в статье 48 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридические лица должны иметь самостоятельный баланс или смету.

За нарушение законодательства о выборах административную ответственность в качестве юридических лиц могут нести:

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации, 1999. № 49. Ст. 5906.

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

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. При этом необходимо учитывать, что назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Юридические лица подлежат административной ответственности за нарушение законодательства о выборах в случаях, прямо предусмотренных статьями главы 5 КоАП. Если в статьях упомянутой главы КоАП не указано, что установленные данными статьями нормы применяются только к физическому лицу или только к юридическому лицу, эти нормы в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица, за исключением случаев, когда по смыслу данные нормы относятся и могут быть применены только к физическому лицу.

В отношении юридического лица могут применяться следующие административные наказания: предупреждение; административный штраф; возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

Административная ответственность юридических лиц за совершение правонарушений, посягающих на избирательные права граждан, прямо предусмотрена в статьях 5.3, 5.5, 5.8 -5.13, 5.16, 5.20, 5.23 КоАП.

К числу особых коллективных субъектов административной ответственности за нарушение законодательства о выборах следует отнести такие временные организации, как избирательные объединения и избирательные блоки. С точки зрения административно-деликтной правосубъектности избирательные объединения и блоки приравнены к юридическим лицам. Административная ответственность избирательных объединений и блоков установлена в статьях 5.18 и 5.19 КоАП в виде административного штрафа. В соответствии с правилом, сформулированным в примечании к статье 5.18 КоАП, административный штраф, налагаемый на избирательные объединения, входящие (входившие) в избирательный блок, взыскивается с них в равных долях в пределах установленной законом суммы штрафа.

Понятие состава административного правонарушения. При квалификации административно наказуемых нарушений законодательства о выборах правоприменитель оперирует понятием «состав административного правонарушения». Правильное понимание этого понятия способствует грамотной и безошибочной квалификации правонарушений, их отграничения друг от друга. Данная правовая категория выражает законодательное понятие об административном правонарушении, указывает на те его признаки, которые закреплены в законе.

Состав административного правонарушения - это совокупность элементов и признаков, образующих деяние, рассматриваемое законом как административное правонарушение. Если само административное правонарушение всегда представляет собой конкретный поведенческий акт, то состав административного правонарушения - законодательная модель деяния, которое расценивается в качестве административного правонарушения. Без категории состава административного правонарушения невозможно квалифицировать деяние как правонарушение. Состав административного правонарушения - это определенный пока-

затель противоправности.

К элементам состава административного правонарушения относятся: объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона.

Объект административного правонарушения - это охраняемые законодательством об административных правонарушениях общественные отношения, которым при совершении конкретного административного правонарушения причиняется вред либо создается угроза причинения такого вреда. Объект административного правонарушения является определяющей категорией для оценки характера административного правонарушения.

Административное правонарушение всегда посягает на определенные блага - материальные или нематериальные. Материальным выражением части объекта является предмет административного правонарушения, под которым понимается вещь материального характера, на которую посягает правонарушитель. Разумеется, не все административные правонарушения имеют предмет.

Объективная сторона административного правонарушения характеризует акт внешнего проявления противоправного деяния. Под этим элементом состава административного правонарушения понимается совокупность существенных и необходимых признаков, характеризующих внешний акт деяния в виде административного правонарушения.

Обязательными признаками объективной стороны материального состава административного правонарушения являются: деяние (действие или бездействие); вредные последствия правонарушения; причинная связь между деянием и наступившими от него вредными последствиями. Для формальных составов административных правонарушений обязательным признаком является наличие самого противоправного деяния.

В объективную сторону состава административного правонарушения могут входить и факультативные признаки, присущие только отдельным составам: место, время, обстановка, орудие, средства и способ совершения правонарушения.

Субъект административного правонарушения - это лицо, совершившее правонарушение и наделенное законом определенными признаками: общими (возраст, вменяемость) или специальными (например, наличие полномочий должностного лица), а для организации - признаками юридического лица.

Общими признаками признаются такие, которые характерны для любого физического либо юридического лица, привлекаемого к административной ответственности.

Необходимость использования законодателем специальных признаков субъекта правонарушения объясняется спецификой правового положения различных категорий лиц.

Специальные признаки применительно к физическим лицам отражают:

1) особенности труда, служебного положения (должностное лицо, капитан судна, водитель, работник предприятия торговли и др.);

2) прошлое противоправное поведение (лицо, находящееся под надзором, лицо, ранее привлекавшееся к административной ответственности, и др.);

3) иные особенности правового статуса граждан (военнообязанный, иностранец и др.)¹.

Субъективная сторона административного правонарушения физического лица - это совокупность правовых признаков, характеризующих внутреннюю сторону правонарушения, содержанием которой является психическая деятельность физического лица в момент совершения правонарушения.

Основным признаком субъективной стороны правонарушения, совершаемого физическим лицом, является вина, то есть психическое отношение субъекта к совершенному им деянию и его последствиям, которое выражается в форме умысла или неосторожности.

Факультативным признаком субъективной стороны отдельных составов административных правонарушений может быть цель правонарушения. К примеру, цель правонарушения в каче-

¹ См.: Бахрах Д. Н. Состав административного проступка. Свердловск, 1987. С.37-38.

стве его конструктивного признака названа в статье 5.22 КоАП, где сказано: «...в целях предоставления возможности гражданину проголосовать за других лиц или проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования».

Применительно к юридическим лицам законодатель сформулировал специальное определение вины как непринятие всех зависящих от него мер по соблюдению правил и норм, за нарушение которых КоАП предусмотрена административная ответственность (см. ч. 2 ст. 2.1 КоАП). Такая специальная трактовка вины юридических лиц как коллективных субъектов закреплена в законе в связи с тем, что к юридическим лицам объективно не применима сознательно-волевая концепция вины как психического отношения нарушителя (физического лица) к своему поведению.

§ 2. Особенности административной ответственности за отдельные нарушения законодательства о выборах

Рассмотрим правовые особенности квалификации отдельных видов административно наказуемых нарушений законодательства о выборах, ответственность за совершение которых предусмотрена новым КоАП.

Нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей. В соответствии со статьей 5.1 КоАП нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума, либо нерассмотрение в установленном законом срок заявления о неправильности в списке избирателей, участников референдума, либо отказ выдать гражданину письменный ответ о причине отклонения заявления о внесении исправления в список избирателей, участников референдума - влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда.

В указанной норме КоАП сформулировано три состава административных правонарушений: 1) нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума; 2) нерассмотрение в установленный федеральным зако-

ном срок заявления о неправильности в списке избирателей, участников референдума; 3) отказ выдать гражданину письменный ответ с указанием причины отклонения заявления о внесении исправления в список избирателей, участников референдума.

Объектом данных административных правонарушений являются общественные отношения, связанные с реализацией гражданами группы избирательных прав - права на ознакомление со списком избирателей (участников референдума); права на подачу заявления о неточностях и ошибках в списках избирателей; права на получение письменного ответа на такое заявление.

Право граждан на ознакомление со списком избирателей (участников референдума) регламентируется в федеральных и региональных законах о выборах и референдумах. Так, согласно пункту 15 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» списки избирателей, участников референдума представляются участковой избирательной комиссией, комиссией референдума для ознакомления избирателей и дополнительного уточнения не позднее чем за 20 дней до дня голосования.

Гражданин, обладающий активным избирательным правом, вправе заявить в участковую избирательную комиссию, комиссию референдума о любой ошибке или неточности в списке избирателей, участников референдума. В соответствии с пунктом 16 статьи 17 Федерального закона об основных гарантиях в течение 24 часов, а в день голосования - в течение двух часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования участковая избирательная комиссия, комиссия референдума обязана проверить заявление и представленные документы и либо устранить ошибку или неточность, либо дать заявителю письменный ответ с указанием причин отклонения.

С объективной стороны административные правонарушения, указанные в комментируемой статье, могут быть совершены в различных формах. Например: нарушение срока представления для ознакомления списков избирателей (участников референду-

ма); отказ гражданину в ознакомлении со списком избирателей (участников референдума); нерассмотрение в установленный законом срок заявления о неправильности в этом списке; отказ выдать гражданину ответ в письменной форме с изложением мотивов отклонения заявления о внесении исправления в список избирателей (участников референдума); выдача гражданину ответа в письменной форме без изложения мотивов отклонения заявления.

Субъективная сторона административных правонарушений характеризуется тем, что они могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Субъектами рассматриваемых административных правонарушений являются члены участковой избирательной комиссии, комиссии референдума, которые обязаны рассматривать заявления граждан. Как правило, это председатели, заместители председателей и секретари данных комиссий.

В соответствии со статьей 28.4 КоАП дела об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 5.1 КоАП, возбуждаются прокурором.

Согласно статье 23.1 КоАП дела о данных административных правонарушениях рассматриваются мировыми судьями.

Вмешательство в работу избирательной комиссии. Согласно статье 5.2 КоАП вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума ее полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, с целью повлиять на ее решения, а именно требование или указание должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, подсчета голосов избирателей и по иным вопросам исключительной компетенции избирательной комиссии, комиссии референдума, влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения, ответственность за которое установлена статьей 5.2 КоАП, являются общественные отношения, направленные на обеспечение независи-

мости и самостоятельности избирательных комиссий, комиссий референдума в рамках их компетенции. В соответствии с пунктом 12 статьи 20 Федерального закона об основных гарантиях избирательные комиссии, комиссии референдума в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления.

С объективной стороны вмешательство состоит в осуществлении действий с использованием должностного или служебного положения, которые имеют целью оказать влияние на формирование решения комиссии или на осуществление членами комиссии своих полномочий. В частности, вмешательство может выражаться в требовании или указании должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, подсчета голосов избирателей и по иным вопросам исключительной компетенции избирательной комиссии, комиссии референдума.

Использование должностным лицом своего должностного или служебного положения (служебных функций, прав и обязанностей по замещаемой должности) является квалифицирующим признаком рассматриваемого административного правонарушения и означает такие действия должностного лица, которые вытекают из его служебных полномочий и связаны с осуществлением прав и обязанностей, которыми это лицо наделено в силу занимаемой им государственной или муниципальной должности.

Субъект административного правонарушения - специальный, а именно лица, замещающие должности в государственных органах и органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется тем, что оно может быть совершено только умышленно.

Цель рассматриваемого административного правонарушения имеет квалифицирующее значение: лицо, замещающее государственную или муниципальную должность, волевым образом вмешивается в деятельность избирательной комиссии, комиссии

референдума с целью оказать влияние на принимаемые комиссией решения.

При определенных обстоятельствах вмешательство должностного лица в работу избирательной комиссии, комиссии референдума может повлечь уголовную ответственность по статье 286 Уголовного кодекса Российской Федерации «Превышение должностных полномочий». Например, когда вмешательство повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций.

В соответствии с частью 5 статьи 28.3 КоАП протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.2 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями.

Согласно статье 23.1 КоАП дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Неисполнение решения избирательной комиссии. В соответствии со статьей 5.3 КоАП неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума, принятого в пределах ее компетенции, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом этого административного правонарушения являются общественные отношения, направленные на обеспечение исполнения решений избирательных комиссий, комиссий референдума.

В соответствии с пунктом 13 статьи 20 Федерального закона об основных гарантиях решения и иные акты избирательных комиссий, комиссий референдума, принятые в пределах их компетенции, установленной федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, обязательны для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений и

блоков, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума. При этом необходимо учитывать, что решения и иные акты комиссий не подлежат государственной регистрации.

Административная ответственность по рассматриваемой статье КоАП наступает за неисполнение любого решения комиссии, принятого в пределах ее компетенции, которое не обязательно должно быть связано с обеспечением избирательных прав, права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

С объективной стороны неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума осуществляется, как правило, в форме бездействия.

Субъектами данного административного правонарушения являются должностные лица и юридические лица, на которых возложено исполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума.

С субъективной стороны административное правонарушение может быть совершено должностными лицами как умышленно, так и по неосторожности.

В соответствии с частью 5 статьи 28.3 КоАП протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.3 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями.

Согласно статье 23.1 КоАП дела об административных правонарушениях в основном рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение порядка предоставления списков избирателей или сведений об избирателях. «Нарушение порядка предоставления списков избирателей, участников референдума или сведений об избирателях, участниках референдума должностным лицом, на которое законом возложена эта обязанность, влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда», - гласит статья 5.4 КоАП.

Объектом данного административного правонарушения яв-

ляются общественные отношения, обеспечивающие порядок предоставления сведений об избирателях, участниках референдума или списков избирателей, участников референдума. Данный порядок регламентирован в федеральных и региональных законах о выборах и референдумах.

В соответствии с пунктом 6 статьи 17 Федерального закона об основных гарантиях сведения о зарегистрированных избирателях, участниках референдума формирует и уточняет уполномоченный орган или должностное лицо местного самоуправления, а в отношении избирателей-военнослужащих, находящихся в воинской части, членов их семей и других избирателей в случае, если они проживают на территории расположения воинской части, - командир воинской части. Сведения об избирателях, участниках референдума, проживающих за пределами территории Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках, формирует и уточняет руководитель дипломатического представительства, консульского учреждения Российской Федерации.

Указанные сведения направляются уполномоченным органом или должностным лицом местного самоуправления в территориальные избирательные комиссии (избирательные комиссии муниципальных образований), комиссии референдума, в случае отсутствия территориальных избирательных комиссий - в окружные избирательные комиссии, а командиром воинской части - в территориальные (окружные) или участковые избирательные комиссии, комиссии референдума сразу после назначения дня голосования или после образования этих комиссий.

Список избирателей, участников референдума составляется соответствующей комиссией на основании сведений, представляемых по установленной форме уполномоченными на то органами или должностными лицами местного самоуправления, командирами воинских частей. Соответствующая территориальная избирательная комиссия (окружная комиссия, комиссия муниципального образования), комиссия референдума передает по акту участковым избирательным комиссиям, комиссиям референдума списки избирателей, участников референдума конкрет-

ного избирательного участка, участка референдума не позднее чем за 25 дней до дня голосования.

Нарушение указанных правил и будет образовывать объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.4 КоАП.

Рассматриваемое административное правонарушение имеет специальный субъект - уполномоченные должностные лица органов местного самоуправления (главы местных администраций, мэры районов и городов), командиры воинских частей. Последние несут за совершение данного правонарушения административную ответственность на общих основаниях (см. ст. 2.5 КоАП).

С субъективной стороны административное правонарушение характеризуется как умышленной, так и неосторожной формами вины.

В соответствии с частью 5 статьи 28.3 КоАП протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена комментируемой статьей, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями.

Согласно статье 23.1 КоАП дела о рассматриваемом правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов. Запрет на совершение данного административного правонарушения сформулирован в статье 5.5 КоАП: «Нарушение средством массовой информации установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда».

Объектом данного административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в связи с опубликованием документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов. Порядок опубликования таких до-

кументов регламентирован в федеральных и региональных законах о выборах и референдумах.

Государственные и муниципальные периодические печатные издания обязаны на безвозмездной основе публиковать и установленные законом сроки документы, связанные с подготовкой и проведением выборов и референдумов. К числу таких документов относятся, в частности, решения компетентных органов и должностных лиц о назначении выборов (референдума); календарные планы выборов (референдума), утвержденные решениями соответствующих комиссий; решения избирательных комиссий и комиссий референдума по вопросам организации и проведения выборов (референдума); протоколы об итогах выборов (референдума).

Ответственность по статье 5.5 КоАП не может наступать за неопубликование документов избирательных комиссий и комиссий референдума, не связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов. К последним относятся, в частности, решения о проведении различных конкурсов и викторин по избирательному праву, по кадровым вопросам аппаратов комиссий, текущие планы работы комиссий.

Анализируемое административное правонарушение может быть совершено в форме действия или бездействия.

Субъектами административного правонарушения являются должностные лица государственных и муниципальных средств массовой информации (главные редакторы средств массовой информации, их заместители, ответственные секретари и др.), а также юридические лица - сами государственные и муниципальные средства массовой информации, которые обязаны в соответствии с законом публиковать документы, связанные с подготовкой и проведением выборов, референдумов.

Субъективная сторона рассматриваемого административного правонарушения характеризуется как умышленной, так и неосторожной формами вины.

В соответствии со статьей 28.4 КоАП дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.5 КоАП, возбуждаются прокурором.

Согласно статье 23.1 КоАП дела о данном административном правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение прав члена избирательной комиссии, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока или представителя средства массовой информации. Административная ответственность за данное правонарушение предусмотрена статьей 5.6 КоАП, которая гласит: «Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, в том числе с правом совещательного голоса, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока или представителя средства массовой информации, включая право на своевременное получение информации и копий избирательных документов, документов референдума, получение которых предусмотрено законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда».

Объектом административного правонарушения выступают урегулированные законодательством общественные отношения, возникающие в связи с реализацией своих прав членами избирательных комиссий (комиссий референдума), наблюдателями, доверенными лицами, представителями средств массовой информации.

Права члена избирательной комиссии (комиссии референдума), доверенного лица, наблюдателя регламентированы в Федеральном законе об основных гарантиях, в других федеральных законах, а также в законах субъектов Российской Федерации о выборах и референдумах. Так, права члена избирательной комиссии (комиссии референдума) определены в статье 29, а права наблюдателя - в статье 30 Федерального закона об основных гарантиях. Следует подчеркнуть, что административная ответственность наступает за нарушение конкретных прав соответствующих участников избирательного процесса, которые прямо

предусмотрены в законах, а не предполагаются теми или иными лицами.

Нарушение установленных законом прав отдельных участников избирательного процесса, перечень которых приведен в комментируемой статье, может осуществляться как в форме противоправных действий, таких, как, например, отказ наблюдателю в ознакомлении с протоколом участковой избирательной комиссии об итогах голосования; отказ в предоставлении члену избирательной комиссии с правом совещательного голоса копий избирательных документов, получение которых предусмотрено законом, так и в форме противоправного бездействия (неоповещение члена избирательной комиссии о заседании избирательной комиссии).

Субъектами данного административного правонарушения могут быть как граждане, так и должностные лица.

Правонарушение может быть совершено как с умышленной формой вины, так и по неосторожности.

Несмотря на то что статьей 5.6 КоАП охраняются законные права членов избирательных комиссий, сами члены избирательных комиссий могут быть субъектами этого правонарушения, когда они нарушают законные права доверенных лиц или наблюдателей. Например, председатель избирательной комиссии, отказавший наблюдателю присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей, может быть привлечен к ответственности по этой статье. Протоколы об административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.6 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями, а дела по ним рассматриваются мировыми судьями (ст. 23.1 КоАП).

Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах. В соответствии со статьей 5.7 КоАП отказ работодателя предоставить предусмотренный законом отпуск зарегистрированному кандидату, доверенному лицу зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока для проведения агитационной и иной предусмотренной законом деятель-

ности, способствующей избранию зарегистрированного кандидата, списка кандидатов, а равно отказ работодателя освободить от работы в установленном законом порядке члена избирательной комиссии, комиссии референдума для участия в подготовке и проведении выборов, референдума влечет наложение административного штрафа в размере от пятнадцати до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

В указанной норме КоАП установлена ответственность за два вида административных правонарушений: 1) отказ работодателя (администрации) предоставить предусмотренный законом отпуск для участия в выборах зарегистрированного кандидата и доверенных лиц; 2) отказ работодателя (администрации) освободить в установленном законом порядке члена избирательной комиссии (комиссии референдума) для работы в комиссии на период подготовки и проведения выборов (референдума).

Объектом административных правонарушений являются общественные отношения, связанные с реализацией одной из гарантий деятельности зарегистрированных кандидатов, доверенных лиц и членов избирательных комиссий (комиссий референдума) - предоставление им отпуска или освобождение от работы на период организации и проведения выборов (референдума).

В соответствии с пунктом 1 статьи 41 Федерального закона об основных гарантиях администрация организации, командир воинской части, руководитель органа внутренних дел, в которых работает, служит, проходит военные сборы, учится кандидат, со дня регистрации кандидата до дня официального опубликования результатов выборов обязаны по заявлению, рапорту зарегистрированного кандидата освободить его от работы, исполнения служебных обязанностей, учебных занятий в любой день и на любое время в течение этого срока. Время участия зарегистрированного кандидата в выборах засчитывается в общий трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до регистрации в качестве кандидата.

В период со дня регистрации кандидата, избирательного объединения, избирательного блока и до официального опубликования общих итогов выборов доверенные лица кандидата, изби-

рательного объединения (блока) также имеют право на предоставление по их просьбе неоплачиваемого отпуска для участия в выборах.

Член избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса может быть освобожден от основной работы на основании представления соответствующей комиссии на период подготовки и проведения выборов (референдума). На период такого освобождения за членом комиссии сохраняется основное место работы (должность), и ему выплачивается компенсация за период, в течение которого он был освобожден от основной работы. Размеры и порядок выплаты компенсации и дополнительной оплаты труда (вознаграждения) устанавливаются комиссией, организующей соответствующие выборы, референдум, за счет и в пределах бюджетных средств, выделенных на проведение этих выборов, референдума.

Законом не предусмотрена возможность освобождения члена комиссии с правом решающего голоса от основной работы с сохранением среднего заработка для работы в комиссии в период между выборами. Следовательно, отказ администрации (работодателя) освободить от основной работы члена комиссии в такой ситуации не может считаться неправомерным и не влечет ответственности по комментируемой статье.

Для иных участников избирательного процесса (кампании по проведению референдума) право на предоставление отпуска или освобождение от работы законом не предусмотрено.

Лица, утратившие в соответствии с законом статус зарегистрированного кандидата или доверенного лица, автоматически лишаются права на отпуск или освобождение от работы.

С объективной стороны совершение административных правонарушений выражается в отказе администрации (работодателя) предоставить предусмотренный законом отпуск для проведения агитационной и иной предусмотренной законодательством о выборах и референдумах деятельности, способствующей избранию зарегистрированного кандидата (списка кандидатов), а равно в отказе администрации (работодателя) освободить в установленном законом порядке от работы члена избиратель-

ной комиссии, комиссии референдума для участия в подготовке и проведении выборов, референдума.

Отказ может иметь форму неправомерного бездействия (неиздания приказа (распоряжения) о предоставлении отпуска или освобождении от работы) либо форму неправомерного действия (письменного или устного отказа в предоставлении отпуска или освобождении от работы).

Для квалификации правонарушений не имеет значения мотивация отказа в предоставлении отпуска или освобождении от работы. Достаточно, чтобы зарегистрированный кандидат, доверенное лицо или член комиссии с правом решающего голоса представил администрации (работодателю) письменное заявление о предоставлении отпуска (освобождении от работы) и документ, подтверждающий специальный статус заявителя (например, копия соответствующего решения комиссии).

Рассматриваемые административные правонарушения могут быть совершены только специальным субъектом - теми руководителями организаций и учреждений любых форм собственности, которые обладают правами найма (назначения на должность) и увольнения работников, а также предоставления им соответствующих отпусков.

Субъективная сторона анализируемых административных правонарушений характеризуется как умышленной, так и неосторожной формами вины.

Дела об административных правонарушениях по статье 5.7 КоАП возбуждаются прокурором и рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение предусмотренных законодательством о выборах условий проведения предвыборной агитации. В соответствии со статьей 5.8 КоАП нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий проведения предвыборной агитации, агитации при проведении референдума на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда;

на юридических лиц - от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законом общественные отношения, возникающие в связи с проведением в средствах массовой информации предвыборной агитации и агитации при проведении референдума.

Ответственность за нарушение условий проведения предвыборной агитации, предусмотренных не законом, а договором между средством массовой информации и зарегистрированным кандидатом (уполномоченным представителем избирательного блока или избирательного объединения) на предоставление эфирного времени (печатной площади) для целей предвыборной агитации на платной основе, носит гражданско-правовой характер и наступает по правилам, установленным ГК РФ.

Объективная сторона нарушения правил проведения агитации в средствах массовой информации выражается в совершении действий (бездействия), нарушающих соответствующие правила, установленные законом.

Статья 5.8 КоАП носит бланкетный характер и в самом общем виде отсылает к правилам агитации в средствах массовой информации, которые содержатся в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации о выборах и референдумах. К числу таких законов относятся, в частности, Федеральный конституционный закон от 10 октября 1995 года «О референдуме Российской Федерации»; Федеральный закон от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; Федеральный закон от 31 декабря 1999 года «О выборах Президента Российской Федерации».

Правовой режим осуществления агитации в конкретном средстве массовой информации зависит от вида его учредителя, наличия (или отсутствия) его финансирования из государственного или местного бюджета, а также от уровня проводимых вы-

боров или референдума. С этих позиций федеральный законодатель (см.: ст. 47 Федерального закона об основных гарантиях; ст. 47 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»; ст. 55 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации») подразделил средства массовой информации на:

а) **общероссийские государственные организации телерадиовещания** (организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах половины или более чем половины субъектов Российской Федерации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, организации, учреждения и (или) которым за год, предшествующий дню официального опубликования решения о назначении выборов (дню официального опубликования решения о назначении референдума), оказывалась государственная поддержка в форме субсидий и (или) субвенций на текущее функционирование за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) в уставном (складочном) капитале которых на день официального опубликования решения о назначении выборов (референдума) имеется государственная доля);

б) **региональные государственные организации телерадиовещания** (организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах менее чем половины субъектов Российской Федерации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, организации, учреждения и (или) которым за год, предшествующий дню официального опубликования решения о назначении выборов (дню официального опубликования решения о назначении референдума) оказывалась государственная поддержка в форме субсидий и (или) субвенций на текущее функционирование за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) в уставном (складочном) капитале которых на день официального опубликования решения о назначении выборов (референдума) имеется государственная доля);

в) **редакции общероссийских государственных периодиче-**

ских печатных изданий (редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях половины или более чем половины субъектов Российской Федерации, если учредителями (соучредителями) этих редакций или этих периодических печатных изданий являются государственные органы, организации, учреждения и (или) которым за год, предшествующий дню официального опубликования решения о назначении выборов (дню официального опубликования решения о назначении референдума), оказывалась государственная поддержка в форме субсидий и (или) субвенций на текущее функционирование за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) в уставном (складочном) капитале которых на день официального опубликования решения о назначении выборов (референдума) имеется государственная доля);

г) *редакции региональных государственных периодических печатных изданий* (редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях менее чем половины субъектов Российской Федерации, если учредителями (соучредителями) этих редакций либо этих периодических печатных изданий являются государственные органы, организации, учреждения и (или) которым за год, предшествующий дню официального опубликования решения о назначении выборов (дню официального опубликования решения о назначении референдума), оказывалась государственная поддержка в форме субсидий и (или) субвенций на текущее функционирование за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) в уставном (складочном) капитале которых на день официального опубликования решения о назначении выборов (референдума) имеется государственная доля);

д) *муниципальные организации телерадиовещания и редакции муниципальных периодических печатных изданий* (организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий, если учредителями (соучредителями) этих организаций, периодических печатных изданий или их редакций являются муниципальные органы, организации и (или) которым

за год, предшествующий дню официального опубликования решения о назначении выборов (референдума), оказывалась муниципальная поддержка в форме субсидий и (или) субвенций на текущее финансирование за счет средств местного бюджета и (или) в уставном (складочном) капитале которых на день официального опубликования решения о назначении выборов (референдума) имеется муниципальная доля);

е) **общероссийские негосударственные организации телерадиовещания** (не подпадающие под юридические признаки государственных организаций телерадиовещания (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование из государственного бюджета, организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах половины или более чем половины субъектов Российской Федерации);

ж) **региональные негосударственные организации телерадиовещания** (не подпадающие под юридические признаки государственных организаций телерадиовещания (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование из государственного бюджета, организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах менее чем половины субъектов Российской Федерации);

з) **редакции общероссийских негосударственных периодических печатных изданий** (не подпадающие под юридические признаки редакций государственных периодических печатных изданий (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование из государственного бюджета), редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях половины или более чем половины субъектов Российской Федерации);

и) **редакции региональных негосударственных периодических печатных изданий** (не подпадающие под юридические признаки редакций государственных периодических печатных изданий (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансиروа-

ние из государственного бюджета), редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях менее чем половины субъектов Российской Федерации).

С объективной стороны нарушение установленных законом условий проведения агитации через средства массовой информации может выражаться в следующих неправомерных деяниях (действиях и бездействии), влекущих административную ответственность на основании комментируемой статьи:

а) *отказ зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума в предоставлении им бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации.* Юридическая обязанность предоставления бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади возложена законом (см.: п. 1 ст. 51 Федерального закона об основных гарантиях и аналогичные нормы других федеральных законов о выборах и референдумах) на общероссийские и региональные государственные организации телерадиовещания, редакции общероссийских и региональных государственных периодических печатных изданий (при проведении федеральных выборов и референдума Российской Федерации); на региональные государственные организации телерадиовещания и редакции региональных периодических печатных изданий (при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и референдума субъекта Российской Федерации); на муниципальные организации телерадиовещания и редакции муниципальных периодических печатных изданий (при проведении муниципальных выборов и местного референдума).

Отказ специализированным государственным или муниципальным печатным изданием в предоставлении бесплатной печатной площади для агитации не влечет ответственности по комментируемой статье при соблюдении определенных условий, установленных законодательством о выборах и референдумах. Так, пункт 7 статьи 50 Федерального закона об основных гарантиях допускает отказ от публикации каких бы то ни было

агитационных материалов для специализированных печатных изданий при условии их полного неучастия в избирательной кампании, в подготовке и проведении референдума в какой бы то ни было форме. При этом под специализированными печатными изданиями понимаются издания, уставной целью которых является публикация материалов на определенную узкую специальную тематику, как правило, для определенного контингента читателей. Специализированные печатные издания по своему назначению не ориентированы на публикацию материалов универсального общественно-политического характера. К ним относятся, в частности, культурно-просветительские, детские, технические, научные, коммерческо-рекламные, литературно-критические, эротические и другие издания.

б) *нарушение правил выделения бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации.* Правила выделения бесплатного эфирного времени средствами массовой информации для проведения агитации (см.: п. 3 ст. 51 Федерального закона об основных гарантиях; ст. 57 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; ст. 48 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации») сводятся к следующим основным положениям.

Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого каждой общероссийской организацией телерадиовещания для проведения агитации на федеральных выборах, должен быть не менее одного часа в рабочие дни. Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого каждой региональной организацией телерадиовещания для проведения агитации на федеральных выборах и на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, должен быть не менее 30 минут в рабочие дни, а в случае, если общее время вещания телерадиокомпании составляет менее двух часов, - не менее одной четвертой общего объема времени вещания. Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого каждой муниципальной организацией телерадиовещания для проведения агитации на муниципальных выборах, устанавливается законами субъек-

тов Российской Федерации.

Общий минимальный размер бесплатных печатных площадей, соотношение бесплатных и платных печатных площадей, предоставляемых в целях агитации в государственных и муниципальных периодических печатных изданиях, устанавливаются федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и зависят от вида проводимых выборов или референдума.

К примеру, в соответствии с пунктом 4 статьи 50 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» общий еженедельный минимальный объем бесплатной печатной площади, которую каждая из редакций общероссийских государственных периодических печатных изданий предоставляет зарегистрированным кандидатам на должность Президента Российской Федерации, должен составлять не менее пяти процентов общего объема еженедельной печатной площади соответствующего издания. Общий объем печатной площади, которую такое периодическое печатное издание бесплатно предоставляет в целях предвыборной агитации, декларируется редакцией данного издания не позднее чем через 20 дней после официального опубликования решения о назначении выборов Президента Российской Федерации.

в) нарушение правил распределения бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации. В соответствии с пунктом 4 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях не менее половины от общего объема выделяемого бесплатного эфирного времени отводится кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам для совместного проведения дискуссий, «круглых столов» и иных аналогичных агитационных мероприятий. Оставшаяся часть бесплатного эфирного времени распределяется в равных долях между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями и избирательными блоками посредством проведения жеребьевки. В результате жеребьевки определяются дата и время выхода в эфир предвыборных агитационных материалов.

Общий объем бесплатной печатной площади, декларированный редакцией государственного или муниципального периодического печатного издания, распределяется в равных долях между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями и избирательными блоками также посредством проведения жеребьевки.

Особенности распределения бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации закреплены в соответствующем законе о выборах или референдуме.

г) *нарушение правил резервирования и предоставления платного эфирного времени и платной печатной площади для проведения агитации.* Правила резервирования и предоставления платного эфирного времени перечислены в следующих предписаниях федеральных законов: пункта 6 статьи 51 Федерального закона об основных гарантиях; статьи 59 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; статьи 49 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации». Согласно этим нормам общий объем платного эфирного времени, который обязаны зарезервировать государственные и муниципальные организации телерадиовещания, а также телерадиокомпании, финансируемые из государственного или местного бюджета, не может быть меньше общего объема бесплатного эфирного времени, выделяемого в соответствии с законами о выборах. Платное эфирное время должно предоставляться на условиях договора соответствующему кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку за плату по их требованию. Размер оплаты должен быть единым для всех кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков и опубликован не позднее дня, в который начинается выдвижение кандидатов (списков кандидатов). При этом каждый кандидат, избирательное объединение, избирательный блок вправе получить из объема зарезервированного эфирного времени время в пределах доли, полученной делением этого объема на общее число зарегистрированных кандидатов (избирательных объединений, из-

бирательных блоков).

Аналогичные правила установлены и применительно к порядку предоставления платной печатной площади для проведения агитации.

д) *публикация в периодических печатных изданиях агитационных материалов без указания источника оплаты материала.* Данное деяние нарушает правило, установленное в пункте 6 статьи 52 Федерального закона об основных гарантиях. Согласно этому правилу во всех материалах, помещаемых в периодических печатных изданиях и оплачиваемых из средств избирательного фонда кандидата, зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, должна помещаться информация о том, из избирательного фонда какого кандидата, избирательного объединения или блока была произведена оплата соответствующей публикации. В случае, если публикация материалов была осуществлена бесплатно в соответствии с предписаниями законодательства, в публикации должно быть помещено указание на факт бесплатности данной публикации, а также указание на то, какому кандидату, избирательному объединению или блоку была предоставлена возможность размещения соответствующей публикации.

Публикацию материалов с общей пометкой об их агитационном характере без сопровождающей «привязки» к конкретным кандидатам, избирательным объединениям и блокам также следует расценивать как нарушение отмеченного правила, так как при этом отсутствует информация об источнике оплаты таких материалов.

е) *выпуск в эфир или публикация агитационных материалов, не оплаченных из средств избирательного фонда (фонда для участия в референдуме).* Средствам массовой информации предоставлено право на договорной платной основе предоставлять эфирное время и печатную площадь зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума. Оплата должна осуществляться в полном объеме до предоставления эфирного времени и печатной площади исключительно

через соответствующие избирательные фонды или фонды для участия в референдуме. Оплата агитационных материалов не из средств избирательного фонда (фонда для участия в референдуме), а равно выпуск в эфир или публикация агитационных материалов до их оплаты (или без последующей оплаты вообще) из средств избирательного фонда (фонда для участия в референдуме) влекут ответственность по комментируемой статье.

ж) *публикация агитационных материалов в официальном периодическом печатном издании*. Под таким изданием понимается периодическое печатное издание, учрежденное органами государственной власти (государственными органами) и органами местного самоуправления исключительно для публикации официальных сообщений и материалов, нормативных и иных правовых актов. К таким изданиям относятся различные бюллетени, вестники, собрания, в которых публикуются официальные материалы. Официальные периодические печатные издания не вправе публиковать предвыборные агитационные материалы, а также редакционные материалы, освещающие избирательные кампании.

Субъектами анализируемого административного правонарушения являются должностные лица средств массовой информации, а также сами средства массовой информации как юридические лица.

С субъективной стороны административное правонарушение может быть совершено должностными лицами средств массовой информации как умышленно, так и по неосторожности.

В соответствии со статьями 23.1 и 28.4 КоАП дела об административном правонарушении по статье 5.8 КоАП возбуждаются прокурором и рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности. Согласно статье 5.9 КоАП нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий рекламы предпринимательской и иной деятельности кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, иных лиц и организаций, на рекламирование предпри-

нимательской и иной деятельности которых распространяются требования и ограничения, предусмотренные законодательством о выборах и референдумах, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров административного штрафа; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, возникающие в связи с распространением в рамках избирательной кампании рекламы предпринимательской и иной деятельности определенной группы участников избирательного процесса - кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, иных лиц и организаций. С точки зрения правового режима на указанную рекламу в период избирательной кампании (кампании референдума) законодательством о выборах и референдумах распространяются определенные требования и ограничения.

Согласно статье 2 Федерального закона от 18 июля 1995 года «О рекламе» под рекламой понимается распространяемая в любой форме, с помощью любых средств информация о физическом или юридическом лице, товарах, идеях, и начинаниях (рекламная информация), которая предназначена для неопределенного круга лиц и призвана формировать и поддерживать интерес к этим физическому, юридическому лицу, товарам, идеям и начинаниям и способствовать реализации товаров, идей и начинаний.

При проведении *рекламы предпринимательской (коммерческой) деятельности* в рекламной информации упоминаются в соответствующих целях коммерческие организации и индивидуальные предприниматели, а также конкретные марки товаров и виды платных услуг (равно как и марки товаров, являющихся результатом предпринимательской деятельности некоммерческих организаций).

Под рекламой иной деятельности понимается реклама благо-

творительной, творческой, просветительской, другой социально полезной деятельности кандидатов и избирательных объединений (блоков), иных лиц и организаций. Предметом данной рекламы являются не товары и платные услуги, а определенные идеи и начинания.

Реклама предпринимательской (коммерческой) и иной деятельности кандидатов, избирательных объединений (блоков) может распространяться в виде наружной рекламы, в радио и телепрограммах, в периодических печатных изданиях, в кино-и видеообслуживании, в справочном обслуживании, на транспортных средствах и в почтовых отправлениях, а также в других не запрещенных законом формах.

С объективной стороны административное правонарушение выражается в совершении деяний (действий или бездействия), нарушающих именно те условия рекламы, которые предусмотрены законодательством о выборах и референдумах. К таким условиям в соответствии с пунктом 4 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях относятся: а) оплата рекламы из избирательного фонда кандидата, избирательного объединения (блока); б) запрет на проведение рекламы в день голосования и в день, предшествующий дню голосования.

Оплате за счет средств соответствующего избирательного фонда (фонда референдума) подлежат осуществляемые в период избирательной кампании (кампании референдума) следующие виды рекламы:

- *реклама предпринимательской (коммерческой) и иной не сниженной с выборами (референдумом) деятельности кандидатов, избирательных объединений, их доверенных лиц и уполномоченных представителей, общественных объединений, входящих в состав избирательных блоков, уполномоченных представителей избирательных блоков, членов и уполномоченных представителей инициативной группы по проведению референдума и иных групп участников референдума;*

- *реклама с использованием фамилий или изображений указанных лиц;*

- *реклама организаций, учредителями, собственниками, вла-*

дельцами и (или) членами органов управления которых являются указанные лица и организации.

Ответственность за нарушение условий рекламы предпринимательской и иной деятельности кандидатов, избирательных объединений (блоков), предусмотренных законодательством о рекламе (ненадлежащая, заведомо ложная, скрытая либо неэтичная реклама, а также отказ от контррекламы), наступает по правилам, определенным в статье 31 Закона Российской Федерации «О рекламе».

Субъектами анализируемого административного правонарушения являются граждане, должностные и юридические лица.

Данное административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

В соответствии с частью 5 статьи 28.3 КоАП протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.9 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Согласно статье 23.1 КоАП дела о такого рода правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Проведение предвыборной агитации в период запрещения ее проведения и в местах, где она запрещена законом. Административная ответственность за это правонарушение предусмотрена статьей 5.10 КоАП, согласно которой предвыборная агитация, агитация при проведении референдума в период, когда такая агитация запрещена законодательством о выборах и референдумах, либо в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах и референдумах, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда, на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, связанные с предвыборной агитацией и агитацией при проведе-

нии референдума.

Общие правила проведения агитации закреплены в главе VII Федерального закона об основных гарантиях и конкретизируются в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации о выборах и референдумах.

Агитацией является деятельность граждан, кандидатов, избирательных блоков и объединений, общественных объединений, инициативной группы референдума, осуществляемая в период избирательной кампании (кампании референдума) и имеющая целью: при проведении выборов - побудить избирателей к голосованию за кандидата, список кандидатов или против него (списка кандидатов) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов); при проведении референдума - побудить участников референдума поддержать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования на референдуме, поддержать либо отвергнуть вынесенный на референдум вопрос.

Агитацию можно проводить только в период, который начинается со дня выдвижения кандидата или списка кандидатов (опубликования правового акта о назначении референдума) и прекращается в ноль часов за сутки до дня голосования.

При проведении повторного голосования предвыборная агитация возобновляется со дня официального опубликования решения о назначении повторного голосования и прекращается в ноль часов за сутки до дня повторного голосования. В период с нуля часов за сутки до дня голосования и до окончания дня голосования агитация запрещена.

Агитация в расположении воинских частей, военных организаций и учреждений запрещена федеральным законом.

Административное правонарушение может быть совершено как гражданами, так и должностными лицами.

С субъективной стороны административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении по статье 5.10 КоАП составляют члены избирательной комиссии, комис-

сии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Протоколы о данном правонарушении также вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (милиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП). Дела о такого рода правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Проведение предвыборной агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом. В соответствии со статьей 5.1 1 КоАП проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения по поводу осуществления предвыборной агитации, а также агитации при проведении референдума.

Объективная сторона административного правонарушения выражается в осуществлении лицами, которым запрещено участвовать в проведении предвыборной агитации (агитации по вопросам референдума), действий, имеющих целью побудить или побуждающих избирателей (участников референдума) к участию в выборах (референдуме), а также к голосованию за тех или иных кандидатов или против них (поддержать или отвергнуть вынесенный на референдум вопрос).

В соответствии с пунктом 7 ст. 48 Федерального закона об основных гарантиях запрещается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы:

а) федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления;

б) лицам, находящимся на государственной или муниципаль-

ной службе, в том числе военнослужащим, лицам, замещающим государственные должности категории «А» или выборные муниципальные должности, при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей и (или) с использованием преимуществ должностного или служебного положения;

в) воинским частям, военным учреждениям и организациям;

г) благотворительным организациям и религиозным объединениям, учрежденным ими организациям, а также представителям религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний;

д) избирательным комиссиям, комиссиям референдума и членам этих комиссий с правом решающего голоса;

е) иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам;

ж) представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности.

При квалификации анализируемого административного правонарушения следует учитывать, что лицам, замещающим государственные должности категории «А» или выборные муниципальные должности, пунктом 8 статьи 48 Федерального закона об основных гарантиях запрещается проводить предвыборную агитацию на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях, за исключением случаев, если указанные лица зарегистрированы в качестве кандидатов в депутаты или на выборные должности.

Таким образом, рассматриваемое административное правонарушение может быть совершено только специальным субъектом, то есть тем лицом, относительно которого в федеральном законе имеется прямо сформулированный запрет на участие в проведении агитации. Перечень данных лиц не подлежит расширительному толкованию.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется тем, что оно может быть совершено физическими лицами как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении, ответ-

ственность за которое предусмотрена статьей 5.11 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то указанными комиссиями. Протоколы о данном правонарушении также вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (милиции). Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Изготовление или распространение анонимных агитационных материалов. Запрет на совершение данного административного правонарушения сформулирован в статье 5.12 КоАП, которая гласит: «Изготовление или распространение в период подготовки и проведения выборов, референдума агитационных печатных, аудиовизуальных материалов, не содержащих установленной федеральным законом информации об их тираже и о дате выпуска, о наименовании и об адресе организации либо о фамилии, об имени, отчестве, о месте жительства лица, изготовившего эти агитационные печатные, аудиовизуальные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавшего изготовление этих агитационных печатных, аудиовизуальных материалов, а равно изготовление агитационных печатных, аудиовизуальных материалов, в которых перечисленные данные указаны неверно, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда».

Объектом административных правонарушений, ответственность за которые установлена указанной статьей, являются урегулированные законодательством общественные отношения, возникающие в связи с изготовлением и распространением агитационных материалов.

Основные правила изготовления и распространения агитационных материалов изложены в статье 54 Федерального закона об основных гарантиях, которые сводятся к следующему. Все агитационные печатные материалы должны содержать наимено-

вания и адреса организаций (фамилии, имена, отчества и места жительства лиц), изготовивших печатные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей изготовление данных печатных материалов, а также информацию об их тираже и о дате их выпуска. Экземпляры агитационных печатных материалов или их копии до начала их распространения должны представляться в избирательную комиссию, зарегистрировавшую соответствующего кандидата (соответствующий список кандидатов), в комиссию референдума, зарегистрировавшую инициативную группу по проведению референдума, или в нижестоящую избирательную комиссию, комиссию референдума в случаях, предусмотренных федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации. Вместе с данными материалами в избирательную комиссию, комиссию референдума должны быть представлены также сведения о месте нахождения (адресе места жительства) организаций (лиц), изготовивших и заказавших эти материалы. Изготовление и распространение агитационных печатных материалов без согласия и письменной форме соответствующих зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, инициативных групп по проведению референдума не допускаются.

Предметом (непосредственным объектом) административных правонарушений выступают агитационные печатные и аудиовизуальные материалы.

Под агитационными печатными материалами в данных составах правонарушений понимаются растиражированные типографским способом (печатанием или тиснением) в каком-либо количестве идентичных экземпляров произведения письменности и (или) изобразительного искусства, содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначенные для массового распространения и обнародования в ходе избирательной кампании, при проведении референдума. Наиболее распространенными видами печатных агитационных материалов являются листовки, брошюры, буклеты, плакаты, календари.

Под агитационными аудиовизуальными материалами понимаются агитационные материалы, которые представляют собой произведения, состоящие из зафиксированной серии связанных между собой кадров (как правило, с сопровождающим их звуком), предназначенных для зрительного и слухового восприятия с помощью соответствующих технических средств. К аудиовизуальным относятся кинематографические произведения, а также все другие произведения, выраженные аналогичными средствами (теле- и видеофильмы, диафильмы, слайдфильмы и тому подобные произведения). Аудиовизуальные материалы признаются агитационными, если они содержат признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначены для массового распространения и обнародования в ходе избирательной кампании, при проведении референдума.

Не могут быть предметом административных правонарушений по статье 5.12 КоАП напечатанные и распространены экземпляры биографии кандидата в депутаты или на выборную должность, так как эти печатные материалы не являются агитационными, а представляют собой информацию, хотя и распространяемую в период избирательной кампании, но не содержащую признаков предвыборной агитации¹. Вместе с тем изготовление таких информационных материалов должно быть оплачено из средств избирательного фонда соответствующего кандидата.

Предметом правонарушений не могут быть также агитационные материалы, изготовленные исключительно рукописным способом без печатного тиражирования.

С объективной стороны рассматриваемые административные правонарушения могут быть совершены как в форме действий, так и в форме бездействия.

Под *изготовлением печатных агитационных материалов* понимается создание оригинал-макетов (в том числе электронных) агитационных материалов, а также их тиражирование путем печатания. Как изготовление следует рассматривать и со-

¹ См.: Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2000. № 3. С.11-12.

здание текстов и изображений в процессе подготовки печатных агитационных материалов. *Изготовление аудиовизуальных агитационных материалов* имеет свои технологические особенности и может включать: подготовку сценария; осуществление видеосъемок (видеозвукозаписи); монтаж отснятых видеоматериалов; тиражирование соответствующими техническими способами.

Распространение агитационных печатных и аудиовизуальных материалов состоит в том, чтобы пустить их в обращение для ознакомления с ними неопределенного круга лиц.

Квалифицирующее значение имеет время совершения административных правонарушений - период подготовки и проведения выборов (референдума), который начинается со дня официального опубликования решения о назначении выборов и референдума и завершается с окончанием дня голосования.

Субъектами административных правонарушений по статье 5.12 КоАП могут быть граждане, должностные лица и юридические лица.

С субъективной стороны эти административные правонарушения могут быть совершены гражданами и должностными лицами как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 5.12 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации. В соответствии со статьей 5.13 КоАП непредоставление возможности обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации зарегистрированного кандидата до окончания срока предвыборной агитации в случае обнародования (опубликования) в теле-, радиопрограммах на каналах

организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях информации, способной нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, если в соответствии с федеральным законодательством о выборах и референдумах предоставление такой возможности является обязательным, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, связанные с проведением в средствах массовой информации предвыборной агитации и гарантирующие кандидатам право на опубликования опровержения или иного разъяснения в свою защиту

Согласно пункту 6 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях непредоставление зарегистрированному кандидату возможности обнародовать (опубликовать) до окончания агитационного периода опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации в программах телерадиокомпаний и в периодических печатных изданиях с государственным и муниципальным участием, которые обнародовали (опубликовали) информацию, способную нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, является основанием для привлечения указанных средств массовой информации и их должностных лиц к ответственности, установленной законодательством Российской Федерации. В статье 5.13 КоАП установлена административная ответственность должностных и юридических лиц за указанное нарушение.

Организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, обязаны отказаться от обнародования (опубликования) агитационных и информационных материалов (в том числе содержащих достоверную информацию), способны нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации кандида-

та, если не могут предоставить кандидату возможность бесплатно обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации до окончания агитационного периода.

При предоставлении кандидату возможности бесплатно обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации эфирное время должно быть предоставлено в то же время суток, в которое была обнародована первоначальная информация, и его объем не должен быть меньше, чем объем эфирного времени, предоставленного для изложения первоначальной информации, но не менее двух минут, а при предоставлении печатной площади опровержение или разъяснение должно быть набрано тем же шрифтом, помещено на том же месте полосы и в объеме, который должен быть не меньше, чем объем первоначального комpromетирующего текста.

Право гражданина, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, опубликовать свой ответ в тех же средствах массовой информации предусмотрено в пункте 3 статьи 152 ГК РФ.

Оценка опубликованной информации с точки зрения ее способности нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата носит формальный характер и зависит от того, потенциально порочат кандидата или нет опубликованные о нем сведения. Сам факт опубликования негативных сведений о кандидате, независимо от того, насколько они соответствуют действительности и насколько обосновано опровержение или иное разъяснение кандидата, порождает юридическую обязанность средства массовой информации предоставить зарегистрированному кандидату возможность обнародовать (опубликовать) до окончания срока предвыборной агитации опровержение либо иное разъяснение в свою защиту.

Согласно разъяснению, данному в пункте 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 августа 1992 года № 11 (в редакции постановления Пленума от 21 де-

кабря 1993 г. № 11 и с изменениями па 25 апреля 1995 г.), порочащими являются не соответствующие действительности сведения, содержащие утверждения о нарушении гражданином или юридическим лицом действующего законодательства или моральных принципов (о совершении нечестного поступка, неправильном поведении в трудовом коллективе, быту и другие сведения, порочащие производственно-хозяйственную и общественную деятельность, деловую репутацию и т.п.), которые умаляют честь и достоинство гражданина либо деловую репутацию гражданина или юридического лица.

С объективной стороны административное правонарушение может быть совершено в форме неправомерного действия или неправомерного бездействия (например, должностное лицо средства массовой информации не реагирует на обращение кандидата опубликовать опровержение).

Субъектами административного правонарушения могут быть только должностные лица соответствующих средств массовой информации (главные редакторы, их заместители, ответственные секретари и др.) и соответствующие средства массовой информации как юридические лица.

Административное правонарушение может быть совершено должностными лицами как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.13 КоАП, составляют:

- должностные лица органов, уполномоченных в области печати и средств массовой информации (п. 58 ч. 2 ст. 28.3 КоАП),
- в отношении печатных средств массовой информации и их должностных лиц;

- должностные лица органов, уполномоченных в области телевидения, радиовещания (п. 60 ч. 2 ст. 28.3 КоАП), - в отношении электронных средств массовой информации и их должностных лиц;

- члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными ко-

миссиями (ч. 5 ст. 28.3 КоАП), - в отношении печатных и электронных средств массовой информации и их должностных лиц.

Согласно статье 23.1 КоАП дела о рассматриваемом правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам. Административная ответственность за данное правонарушение предусмотрена статьей 5.14 КоАП, которая гласит: «Умышленное уничтожение или повреждение информационных либо агитационных печатных материалов, вывешенных в соответствии с законом на зданиях, сооружениях или иных объектах с согласия их собственника или владельца в ходе избирательной кампании, подготовки или проведения референдума, либо нанесение надписей или изображений на информационные либо агитационные печатные материалы - влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда».

Объектом административного правонарушения являются урегулированные федеральными законами и законами субъектом Российской Федерации общественные отношения, связанные с предвыборной агитацией, агитацией по вопросам референдума, а также информированием избирателей и участников референдума.

Общественная вредность рассматриваемого административного правонарушения выражается в том, что таким противоправным поведением сознательно осложняется проведение агитации в пользу того или иного кандидата, а также нарушаются информационные права избирателей, участников референдума.

Предметом административного правонарушения являются печатные материалы, относящиеся к выборам и референдуму (информационные и агитационные печатные материалы). Под печатными материалами, относящимися к выборам и референдуму, понимаются растиражированные типографским способом (печатанием или тиснением) в каком-либо количестве идентичных экземпляров произведения письменности и (или) изоискусства, направленные на информирование участников выборов (референдума) либо содержащие признаки предвыборной агита-

ции, агитации по вопросам референдума, и предназначенные для массового распространения и обнародования в ходе избирательной кампании, при проведении референдума. К таким печатным материалам относятся, в частности, портреты кандидатов в депутаты или на выборные должности; плакаты с биографиями кандидатов; агитационные листовки. Печатные материалы могут быть изготовлены на типографских печатных станках, принтерах, ризографах, ксероксах, а также с использованием другого оборудования. При этом может применяться любой технологический вид печати - офсетная, высокая, трафаретная и др.

Информационные и агитационные печатные материалы признаются предметом административного правонарушения, если они вывешены на зданиях, сооружениях или иных объектах.

Порядок вывешивания печатных материалов, относящихся к выборам или референдуму, определен федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Так, согласно пункту 8 статьи 54 Федерального закона об основных гарантиях агитационные печатные материалы могут вывешиваться в помещениях, на зданиях, сооружениях и иных объектах только с согласия собственников или владельцев указанных объектов.

Размещение агитационных материалов на объекте, находящемся в государственной или муниципальной собственности либо в собственности организации, имеющей государственную и (или) муниципальную долю в своем уставном (складном) капитале, превышающую 30 процентов на день официального опубликования решения о назначении выборов, о регистрации инициативной группы по проведению референдума, производится на равных условиях для всех кандидатов, избирательных объединений и блоков, для инициативной группы по проведению референдума и иных групп участников референдума. При этом за размещение агитационных материалов на объекте, находящемся в государственной или муниципальной собственности, плата не взимается.

Запрещается вывешивание агитационных печатных материалов на памятниках, обелисках и зданиях, имеющих историче-

скую, культурную или архитектурную ценность, а также в зданиях и помещениях избирательных комиссий и комиссий референдума, в помещениях для голосования и на расстоянии менее 50 метров от входа в них. Органы местного самоуправления по предложению избирательных комиссий, комиссий референдума обязаны предусмотреть на территории каждого избирательного участка специальные места для вывешивания агитационных печатных материалов.

Зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам должны быть обеспечены равные условия для вывешивания таких материалов. Сроки и порядок организации указанных мест устанавливаются федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

При квалификации рассматриваемого административного правонарушения следует учитывать, что вывешивание информационных и агитационных печатных материалов на зданиях, сооружениях и иных объектах допускается только с согласия собственника или иного владельца этих объектов. Не могут рассцениваться в качестве противоправных действия собственника здания, который сорвал со своего здания агитационные и иные материалы, размещенные без его согласия.

С объективной стороны административное правонарушение может совершаться в форме уничтожения, повреждения вывешенных информационных или агитационных печатных материалов, а также их порчи путем нанесения на них надписей или изображений.

Уничтожение означает такое внешнее воздействие на печатные материалы, в результате которого они прекращают свое физическое существование либо приводятся в полную непригодность для использования по целевому назначению (например, срыв и разрывание плаката, сожжение вывешенного плаката, обезображивание плаката кислотой, заливание плаката краской и др.) и не могут быть восстановлены путем реставрации.

Повреждение выражается в таком внешнем воздействии на печатные материалы, при котором они качественно ухудшают-

ся, но могут быть восстановлены (отреставрированы). Например, отрыв небольшой части плаката, когда возможно склеивание частей плаката.

Порча совершается без физического повреждения печатного материала путем нанесения на него надписей или изображений.

Как прямо указано в тексте комментируемой статьи, административное правонарушение может быть совершено только умышленно. Неосторожное уничтожение или повреждение информационных и агитационных печатных материалов не может влечь административную ответственность по данной статье.

Субъектами административного правонарушения могут быть как граждане, так и должностные лица.

Протоколы об административном правонарушении составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Протоколы о данном правонарушении также вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (милиции). Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение установленного законодательством о выборах права на пользование помещениями в ходе избирательной кампании. В соответствии со статьей 5.15 КоАП нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах права зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, инициативных групп по проведению референдума на пользование на равных условиях помещениями, находящимися в государственной или муниципальной собственности, для встреч с избирателями, участниками референдума влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией закрепленного в законодательстве права участников избирательного и референдумного процесса на пользование помещениями, находящимися в государственной или муниципальной

собственности.

Общий порядок пользования помещениями в ходе избирательной (референдумной) кампании определен в статье 53 Федерального закона об основных гарантиях. Согласно этому предписанию заявления о выделении помещений для проведения встреч кандидатов, их доверенных лиц, доверенных лиц избирательных объединений, избирательных блоков, инициативных групп по проведению референдума с избирателями (участниками референдума) рассматриваются государственными органами, органами местного самоуправления не позднее трех дней со дня их подачи. По заявке избирательных комиссий (комиссий референдума) помещения, пригодные для проведения массовых мероприятий и находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в собственности государственных предприятий, учреждений и организаций, безвозмездно предоставляются в пользование на установленное комиссией время для встреч кандидатов, представителей избирательных объединений, избирательных блоков и их доверенных лиц с избирателями. Если указанное помещение было предоставлено для проведения массовых мероприятий одному из кандидатов, избирательному объединению, избирательному блоку, собственник помещения не вправе отказать другому кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку. При этом избирательные комиссии обязаны обеспечить равные возможности пользования соответствующими помещениями для зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков при проведении массовых мероприятий.

Отказ должностного лица в предоставлении помещения, непригодного для проведения массового мероприятия, например находящегося в аварийном или пожароопасном состоянии, не является основанием его привлечения к ответственности по статье 5.15 КоАП. Такой отказ должен признаваться правомерным.

Административное правонарушение может быть совершено как в форме неправомерного действия (например, незаконный отказ инициативной группе по проведению референдума в предоставлении помещения для встречи с участниками рефе-

рендума), так и в форме неправомерного бездействия (например, нерассмотрение должностным лицом заявления зарегистрированного кандидата о предоставлении помещения для встречи с избирателями).

Субъектами административного правонарушения являются должностные лица государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений, которые в рамках своих служебных обязанностей регулируют пользование соответствующими помещениями.

Рассматриваемое административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.15 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Протоколы о данном правонарушении также вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (милиции). Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Подкуп избирателей. Административная ответственность за данное правонарушение закреплена в статье 5.16 КоАП, которая гласит: «Вручение избирателям, участникам референдума денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, проведение льготной распродажи товаров либо безвозмездное или на льготных условиях предоставление услуг, а равно осуществление благотворительной деятельности с нарушением федерального законодательства о выборах и референдумах влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от тридцати до сорока минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от трехсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда».

В приведенном предписании КоАП установлена ответственность за несколько видов подкупа избирателей и участников референдума.

Объектом рассматриваемых административных правонару-

шений являются урегулированные законодательством общественные отношения, возникающие при проведении агитации и направленные на обеспечение свободы волеизъявления избирателей, участников референдума при голосовании.

С объективной стороны вручение избирателям, участникам референдума денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, проведение льготной распродажи товаров совершается в форме действий. Например, передача подарков непосредственно в руки избирателей или пересылка подарков избирателям по почте. Предметом данного административного правонарушения являются денежные средства (в отечественной и (или) зарубежной валюте); безвозмездно передаваемые избирателям, участникам референдума подарки и любые другие материальные ценности; любые товары, являющиеся предметом льготной купли-продажи.

Льготная распродажа товаров состоит в организации и проведении торговли товарами со специально оговоренной скидкой, по льготной рассрочке платежа либо по ценам, которые являются ниже цен, сложившихся или установленных в данной местности на такие же или аналогичные товары.

Субъектами вручения избирателям, участникам референдума денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, проведения льготной распродажи товаров являются: кандидаты; зарегистрированные кандидаты; избирательные объединения (блоки); инициативные группы по проведению референдума; доверенные лица и уполномоченные представители указанных участников избирательного процесса; иные организации или лица, прямо или косвенно участвующие в предвыборной агитации, агитации при проведении референдума.

Прямое участие в агитации выражается в осуществлении самой агитационной деятельности - распространении печатных агитационных материалов, агитационном выступлении при проведении массового мероприятия и др.

К косвенным формам участия в агитации относится выполнение различных организационно-вспомогательных функций (дежурство, наблюдение за порядком, распоряительство при

проведении агитационного мероприятия, организация питания участников агитационного мероприятия), способствующих проведению агитации или связанные с проведением агитационных мероприятий. В последнем случае лица и организации, осуществляющие организационно-вспомогательную деятельность, не являются по закону субъектами агитации.

Осуществление благотворительной деятельности с нарушением федерального законодательства о выборах и референдумах (установленных им специальных запретов) также влечет ответственность по комментируемой статье. Согласно предписаниям Федерального закона от 11 августа 1995 года №135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» благотворительной деятельностью признается осуществляемая на добровольной основе деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки. В свою очередь, благотворительной деятельностью не является направление денежных и других материальных средств, оказание помощи в иных формах коммерческим организациям, а также поддержка политических партий, движений, групп и кампаний.

В соответствии с пунктом 5 статьи 56 Федерального закона об основных гарантиях кандидаты, избирательные объединения (блоки), выдвинувшие кандидатов, списки кандидатов, их доверенные лица и уполномоченные представители, общественные объединения, входящие в состав избирательных блоков, осуществивших соответствующее выдвижение или регистрацию, члены и уполномоченные представители инициативных групп по проведению референдума и иных групп участников референдума, а также зарегистрированные после начала избирательной кампании (кампании референдума) организации, учредителями, собственниками, владельцами и (или) членами руководящих органов которых являются указанные лица и организации, в ходе избирательной кампании (кампании референдума) не вправе

заниматься благотворительной деятельностью. Иные физические и юридические лица, действующие по просьбе или по поручению указанных лиц и организаций, в ходе избирательной кампании, при проведении референдума не вправе заниматься благотворительной деятельностью.

Приведенный выше перечень лиц и организаций составляет круг субъектов данного правонарушения.

Административные правонарушения, ответственность за которые установлена статьей 5.16 КоАП, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Дела о таких правонарушениях рассматриваются мировыми судьями.

Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов. Административная ответственность за данные административные правонарушения предусмотрена частями 1 и 2 статьи 5.17 КоАП, в которых сформулированы следующие правовые запреты:

«1. Непредоставление кандидатом, зарегистрированным кандидатом, лицом, являвшимся кандидатом, зарегистрированным кандидатом, лицом, избранным депутатом или на иную выборную должность, либо избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума, кредитной организацией в установленный законом срок отчета, сведений об источниках и о размерах выделенных средств (пожертвований) в избирательный фонд, фонд для участия в референдуме и обо всех произведенных затратах на проведение выборов, референдума, неполное предоставление в соответствии с законом таких сведений либо предоставление недостоверных отчета, сведений –

влечет наложение административного штрафа на кандидата, зарегистрированного кандидата, на лицо, являвшееся кандидатом, зарегистрированным кандидатом, на лицо, избранное депу-

татом или на иную выборную должность, на уполномоченного представителя по финансовым вопросам избирательного объединения, избирательного блока, инициативной группы по проведению референдума, на должностное лицо кредитной организации в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда.

2. Непредоставление, неполное предоставление в соответствии с законом либо несвоевременное представление председателем избирательной комиссии, комиссии референдума в средства массовой информации для опубликования сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, фондов для участия в референдуме либо финансовых отчетов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков -

влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда».

Общим объектом административных правонарушений, предусмотренных статьей 5.17 КоАП, являются общественные отношения по информированию избирательных комиссий (комиссий референдума) и избирателей (участников референдума) о размерах финансирования избирательной кампании (референдума).

С объективной стороны административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.17 КоАП, выражается в совершении следующих деяний: 1) непредставление в установленный законом срок отчета, сведений об источниках и о размерах выделенных средств (пожертвований) в избирательный фонд, фонд для участия в референдуме и обо всех произведенных затратах на проведение выборов, референдума; 2) неполное представление таких сведений; 3) представление недостоверных отчета и сведений.

Порядок и сроки представления отчетной финансовой информации отличаются применительно к конкретным видам выборов и референдумов. Поэтому при квалификации правонарушения необходимо учитывать положения соответствующих законов о выборах и референдумах, обращая внимание на следу-

ющее. При проведении выборов в федеральные органы государственной власти порядок открытия и ведения счетов избирательных фондов, учета и отчетности по средствам этих фондов устанавливается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации; при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в органы местного самоуправления - соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации по согласованию с национальными банками, главными управлениями Центрального банка Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

Например, в соответствии с пунктом 2 статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» кандидаты, зарегистрированные кандидаты, избирательные объединения (блоки) представляют в соответствующую избирательную комиссию свои финансовые отчеты со следующей периодичностью: 1) первый финансовый отчет - одновременно с представлением документов, необходимых для регистрации, в соответствующую избирательную комиссию; в отчет включаются сведения по состоянию на дату, которая на пять дней предшествует дате сдачи отчета; 2) второй финансовый отчет - не ранее чем за 20 и не позднее чем за 10 дней до дня голосования; в отчет включаются сведения по состоянию на дату, которая на семь дней предшествует дате сдачи отчета; 3) итоговый финансовый отчет - не позднее чем через 30 дней после официального опубликования результатов выборов. К итоговому финансовому отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление и расходование средств избирательного фонда и другие документы (договоры, акты, ведомости). Нарушение приведенных периодичности и сроков представления финансовых отчетов при проведении выборов в Государственную Думу влечет ответственность на основании части 1 статьи 5.17 КоАП.

Согласно пункту 5 статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания

Российской Федерации» филиалы Сберегательного банка Российской Федерации не реже одного раза в неделю, а менее чем за десять дней до дня голосования - не реже одного раза в три операционных дня представляют соответствующей избирательной комиссии сведения о поступлении и расходовании средств на счетах избирательных фондов. Нарушение данной нормы должностными лицами филиалов Сбербанка России при проведении выборов депутатов Государственной Думы также влечет ответственность на основании части 1 указанной статьи.

Неполное представление сведений в финансовых отчетах выражается в неуказании всех перечислений в избирательные фонды и (или) неуказании всех произведенных затрат из избирательных фондов, а также в непредставлении соответствующих подтверждающих финансовых документов.

Представлением недостоверных отчета и сведений является представление таких отчета и сведений о произведенных финансовых операциях на счетах избирательных фондов, которые не соответствуют действительности.

Субъектами административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 5.17 КоАП, являются:

- кандидаты;
- зарегистрированные кандидаты;
- лица, являвшиеся кандидатами, зарегистрированными кандидатами;
- лица, избранные депутатом или на иную выборную должность;
- уполномоченные представители по финансовым вопросам избирательного объединения (блока), инициативной группы по проведению референдума;
- должностные лица кредитных организаций, в которых открыты счета избирательных фондов (фондов для участия в референдуме).

Административное правонарушение, предусмотренное частью 2 статьи 5.17 КоАП, нарушает информационные права избирателей (участников референдумов) и затрудняет осуществ-

ление контроля за финансированием избирательных кампаний (референдумов) со стороны различных институтов гражданского общества.

С объективной стороны административное правонарушение может быть совершено в виде следующих деяний (действий и бездействия): 1) непредставления в средства массовой информации для опубликования сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, фондов для участия в референдуме либо финансовых отчетов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений (блоков); 2) неполное представление либо 3) несвоевременное представление такой информации. При квалификации правонарушения следует учитывать, что порядок и сроки представления указанной информации определяются в федеральных и региональных законах о выборах и референдумах применительно к конкретным видам выборов (референдумов).

Административное правонарушение имеет специальный субъект: председателей избирательных комиссий, комиссий референдума.

Административные правонарушения, предусмотренные статьей 5.17 КоАП, могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 5.17 КоАП, составляют инспектора Счетной палаты Российской Федерации.

Протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 5.17 КоАП, вправе составлять также и члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями.

Согласно статье 23.1 КоАП дела о таких правонарушениях рассматриваются мировыми судьями.

Незаконное использование денежных средств кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком. В соответствии со статьей 5.18 КоАП использование денежных средств помимо средств

собственного избирательного фонда, фонда для участия в референдуме, либо превышение установленных законом предельных сумм расходования денежных средств из избирательного фонда, фонда для участия в референдуме, либо расходование денежных средств избирательного фонда, фонда для участия в референдуме на не предусмотренные законом цели кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума при финансировании избирательной кампании или проведения референдума влечет наложение административного штрафа на кандидата, зарегистрированного кандидата, на лицо, являвшееся кандидатом, зарегистрированным кандидатом, на лицо, избранное депутатом, а также на уполномоченного представителя по финансовым вопросам инициативной группы по проведению референдума в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда; на избирательное объединение либо избирательные объединения, входящие (входившие) в избирательный блок, - от трехсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения по финансированию избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений (блоков), а также по финансированию инициативных групп по проведению референдума. Порядок такого финансирования определяется федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации. Подробные правила финансирования содержатся в законах о конкретных видах выборов и референдумов.

Объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.18 КоАП, составляют: 1) действия по использованию денежных средств помимо средств собственного избирательного фонда, фонда для участия в референдуме; 2) действия, выразившиеся в превышении установленных законом предельных сумм расходования денежных средств из избирательного фонда, фонда для участия в референдуме; 3) действия по расходованию денежных средств избирательного фон-

да, фонда для участия в референдуме на не предусмотренные законом цели.

В соответствии с требованиями законодательства (п. 1 ст. 58 Федерального закона об основных гарантиях) кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении (самовыдвижении) до их регистрации этой избирательной комиссией. Такая обязанность возлагается и на избирательные объединения (блоки), выдвинувшие на выборах списки кандидатов. Аналогичные фонды создаются и инициативными группами по проведению референдума. Все денежные средства, образующие избирательный фонд (фонд для участия в референдуме), перечисляются на специальный счет в банке. Кандидатам, зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям (блокам), инициативным группам по проведению референдума запрещается использовать иные денежные средства для оплаты работ по сбору подписей избирателей (участников референдума), ведения агитации, осуществления других мероприятий по проведению избирательной кампании (референдума), кроме средств, поступивших в их избирательные фонды (фонды для участия в референдуме). Нарушение этого запрета влечет ответственность на основании статьи 5.18 КоАП.

При квалификации рассматриваемого административного правонарушения следует учитывать, что законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что на выборах в органы местного самоуправления при определенном числе избирателей в избирательном округе (но не более пяти тысяч избирателей) создание кандидатом избирательного фонда необязательно при условии, что финансирование кандидатом своей избирательной кампании не проводится. В этом случае кандидат уведомляет соответствующую избирательную комиссию об указанных обстоятельствах.

Предельные суммы расходования денежных средств из избирательного фонда, фонда для участия в референдуме устанавли-

ваются федеральными и региональными законами о конкретных видах выборов и референдумов. К примеру, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации предельная сумма всех расходов кандидата из средств его избирательного фонда не может превышать минимальный размер оплаты труда, установленный федеральным законом на день официального опубликования решения о назначении выборов, более чем в 10 тысяч раз. У избирательного объединения (блока) аналогичная предельная сумма расходов определена в 250 тысяч минимальных размеров оплаты труда. При проведении выборов Президента Российской Федерации предельная сумма расходов из избирательного фонда кандидата в Президенты не должна превышать минимальный размер оплаты труда более чем в 300 тысяч раз. (См.: ст. 62 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; ст. 55 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации».) Превышение установленных законом предельных сумм расходования денежных средств из избирательного фонда (фонда для участия в референдуме) влечет ответственность по статье 5.18 КоАП.

Согласно пункту 10 статьи 47 Федерального закона об основных гарантиях средства избирательных фондов (фондом для участия в референдуме) имеют целевое назначение. Они могут использоваться только на покрытие расходов, связанных с проведением избирательной кампании (референдума). К примеру, средства избирательных фондов могут использоваться на: а) финансовое обеспечение организационно-технических мер, направленных на сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата (списка кандидатов), в том числе на оплату труда лиц, привлекаемых для сбора подписей избирателей; б) предвыборную агитацию, а также на оплату работ (услуг) информационного и консультационного характера; в) оплату других работ (услуг), выполненных (оказанных) юридическими лицами или гражданами Российской Федерации, а также иных расходов, непосредственно связанных с проведением избира-

тельной кампании; г) внесение избирательного залога. Нецелевое использование средств избирательных фондов (фондов для участия в референдуме) тоже влечет ответственность на основании указанной статьи КоАП. Нецелевое использование таких средств может выражаться, в частности, в приобретении оборудования и товаров для личных целей кандидата, в оказании спонсорской помощи различным организациям, в оказании материальной помощи гражданам, в финансировании избирательной кампании другого кандидата.

Субъектами административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.18 КоАП, являются: кандидаты; зарегистрированные кандидаты; лица, являвшиеся кандидатами (зарегистрированными кандидатами); лица, избранные депутатами; уполномоченные представители по финансовым вопросам инициативной группы по проведению референдума; избирательные объединения либо избирательные объединения, входящие (входившие) в избирательный блок.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется тем, что оно может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

В примечании к статье 5.18 КоАП закреплён принцип равнодолевой штрафной ответственности избирательных объединений, входящих (входивших) в избирательный блок, допустивший нарушение указанной нормы КоАП. Административный штраф, налагаемый судом на избирательные объединения, входящие (входившие) в избирательный блок, взыскивается с них в равных долях в пределах суммы штрафа, указанного в санкции статьи 5.18 КоАП.

Использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком. Данное админи-

стративное правонарушение предусмотрено статьей 5.19 КоАП, согласно которой использование в ходе проведения избирательной кампании, подготовки и проведения референдума кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком, инициативной группой по проведению референдума помимо средств избирательного фонда, фонда для участия в референдуме материальной поддержки, оказанной гражданами, юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями юридических лиц, а также анонимной материальной поддержки влечет наложение административного штрафа на кандидата, зарегистрированного кандидата, на лицо, избранное депутатом, на уполномоченного представителя по финансовым вопросам инициативной группы по проведению референдума в размере от двадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда с конфискацией предмета административного правонарушения; на избирательное объединение либо избирательные объединения, входящие (входившие) в избирательный блок, - от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда с конфискацией предмета административного правонарушения.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения по финансированию избирательной кампании и проведения референдума.

С объективной стороны незаконная материальная поддержка выражается в передаче не финансовых, а материальных средств. Поэтому предметом административного правонарушения являются любые материальные ценности, пригодные для использования при проведении выборов и референдумов. Например, компьютерная техника, оргтехника, канцелярские товары, бумага, бензин и другие горюче-смазочные материалы, запасные части к транспортным средствам и др. Предмет административного правонарушения подлежит обязательному административной конфискации в качестве дополнительного административного взыскания.

Незаконной признается материальная поддержка, которая

оказывается в целях проведения избирательной кампании, подготовки и проведения референдума помимо средств избирательного фонда, фонда для участия в референдуме, то есть без оплаты из средств этих фондов. Оплата материальной поддержки из других источников (за исключением избирательного фонда, фонда для проведения референдума) не влияет на квалификацию такой поддержки в качестве незаконной.

Анонимная материальная поддержка также является незаконной, так как исключает ее оплату из избирательного фонда, фонда для участия в референдуме, в силу того, что субъект ее оказания неизвестен. Например, кандидату передается в период выборов оргтехника от имени несуществующего юридического лица либо от имени вымышленного физического лица.

Использование материальной поддержки выражается в применении (эксплуатации, использовании полезных свойств и др.) соответствующих материальных ценностей в целях материально-технического обеспечения избирательной кампании (кампании референдума).

Для квалификации административного правонарушения не имеет правового значения, кто оказал незаконную материальную поддержку: гражданин (группа граждан), юридическое лицо либо структурное подразделение юридического лица. Административная ответственность физических и юридических лиц за оказание незаконной материальной поддержки предусмотрена статьей 5.20 КоАП.

Время совершения административного правонарушения имеет квалифицирующее значение. Правонарушение должно быть совершено в ходе избирательной кампании (проведения референдума), то есть в период со дня официального опубликования решения о назначении выборов (референдума) и до окончания голосования.

Субъектами административного правонарушения являются: кандидат; зарегистрированный кандидат; лицо, избранное депутатом, избирательное объединение либо избирательное объединение, входящее (входившее) в избирательный блок; уполномоченный представитель по финансовым вопросам инициативной

группы по проведению референдума.

С субъективной стороны данное правонарушение характеризуется умыслом (лицо осознает незаконный характер материальной поддержки и использует ее) или неосторожностью (лицо и силу правовой неосведомленности не осознает незаконный характер материальной поддержки, тем не менее использует ее).

Протокол об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.19 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Финансирование избирательной кампании помимо избирательных фондов и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки. Согласно статье 5.20 КоАП оказание финансовой или материальной поддержки избирательной кампании кандидата, зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума помимо их избирательных фондов, фондов для участия в референдуме либо связанные с проведением выборов, референдума бесплатное или по необоснованно заниженным расценкам выполнение юридическими лицами работ, оказание услуг, реализация товаров влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда с конфискацией предмета административного правонарушения.

Административная ответственность установлена не только за использование отдельными участниками избирательного процесса (референдума) незаконной финансовой и материальной поддержки (ст. 5.19 КоАП), но и за само оказание финансирования и иной материальной поддержки избирательной кампании, подготовки и проведения референдума помимо избирательных фондов, фондов референдума. Ответственность за это правона-

рушение наступает на основании статьи 5.20 КоАП.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения по финансированию избирательной кампании, проведения референдума.

Объективную сторону административного правонарушения образуют действия по оказанию финансовой или иной материальной поддержки избирательной кампании кандидата, зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума помимо их избирательных фондов, фондов референдума. Под финансовой поддержкой понимается передача указанным участникам выборов (референдума) денежных средств. Например, передача напрямую или через посредников наличных денежных средств кандидату без их зачисления на счет избирательного фонда, перечисление юридическим или физическим лицом денежных средств в организацию, которая производит обналичивание средств и их передачу кандидату. Материальной поддержкой считается передача любых материальных ценностей, пригодных для использования в проведении избирательной кампании (кампании референдума), например бумаги, офисного оборудования для избирательного штаба, множительной техники и др.

Предметом административного правонарушения являются денежные средства (в отечественной и (или) зарубежной валюте), а также любые материальные ценности, пригодные для использования в решении тех или иных задач проведения избирательной кампании (кампании референдума). Предмет административного правонарушения подлежит согласно санкции комментируемой статьи обязательной конфискации в качестве дополнительного административного взыскания.

К субъектам административного правонарушения относятся граждане, должностные лица и юридические лица.

С субъективной стороны административное правонарушение может быть совершено гражданами и должностными лицами как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 5.20 КоАП, составляют члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные на то данными комиссиями. Дела о рассматриваемом правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, кандидатам, зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам. Административная ответственность за данное правонарушение Предусмотрена статьей 5.21 КоАП, которая гласит: «Неперечисление, а равно перечисление с нарушением установленных законом сроков органом исполнительной власти, органом местного самоуправления, наделенными соответствующими полномочиями на перечисление средств, кредитной организацией, отделением связи, избирательной комиссией, комиссией референдума средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда».

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения по финансированию организаторов и участников выборов (референдумов) - избирательных комиссий, комиссий референдума, кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений (блоков), инициативных групп по проведению референдума.

В соответствии с пунктом 1 статьи 57 Федерального закона об основных гарантиях расходы избирательных комиссий (комиссий референдума) по подготовке и проведению выборов (референдума) соответствующего уровня производятся за счет средств, выделяемых из соответствующего бюджета (федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации; местного бюджета). Первоначально данные средства перечисляются

комиссии, на которую законом возложено руководство деятельностью нижестоящих комиссий по подготовке и проведению соответствующих выборов (референдумов). Вышестоящая комиссия организует согласно утвержденной смете финансирование нижестоящих комиссий и отдельных участников выборов (референдума).

С объективной стороны административное правонарушение выражается в совершении следующих деяний: 1) неперечислении либо 2) перечислении с нарушением установленных сроков определенными органами (организациями) средств указанным в комментируемой статье организаторам и участникам выборов (референдума).

Сроки и порядок перечисления средств организаторам и участникам выборов (референдумов) определяются соответствующими федеральными и региональными законами применительно к конкретному виду выборов (референдума). Поэтому для квалификации правонарушения необходим учет предписаний указанных законов.

Неперечислением средств признается отсутствие соответствующих средств в определенной законом о бюджете, сметой (или иным документом о назначении финансирования) сумме на счете комиссии, избирательного фонда (фонда для участия в референдуме) по истечении срока на перечисление этих средств, установленного законом, которое подтверждается документом кредитной организации получателя средств.

Перечислением средств с нарушением установленных сроков является перечисление средств уполномоченными органами (организациями) на счет комиссии, избирательного фонда (фонда для участия в референдуме) по истечении установленных законом сроков, которое также подтверждается документом кредитной организации получателя средств.

Субъектами административного правонарушения могут быть только должностные лица, ответственные за перечисление соответствующих денежных средств (министры финансов, начальники финансовых управлений, управляющие банками, начальники отделений связи, председатели избирательных комиссий и

комиссий референдума).

Данное административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Протоколы об административном правонарушении, ответственность за которое установлена статьей 5.21 КоАП, составляются должностными лицами органов внутренних дел (милиции), а также инспекторами Счетной палаты Российской Федерации. Дела о таком правонарушении рассматриваются мировыми судьями.

Незаконная выдача гражданину избирательного бюллетеня признается административным правонарушением статьей 5.22 КоАП, в которой сказано, что выдача членом избирательной комиссии, комиссии референдума гражданину избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме в целях предоставления возможности гражданину проголосовать за других лиц или проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования либо выдача гражданину заполненных избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

Эти деяния нарушают установленное законодательством о выборах и референдумах правило об обязательности личного голосования избирателей и участников референдума, а также тайну голосования.

С объективной стороны административное правонарушение выражается в совершении следующих деяний: 1) выдаче избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме гражданину, чтобы он проголосовал за других лиц или более одного раза в ходе одного и того же голосования; 2) выдаче гражданину заполненного избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме. Для совершения рассматриваемого административного правонарушения достаточно выдать гражданину незаполненный или заполненный бюллетень (или несколько таких бюллетеней) для того, чтобы он проголосовал не за себя, а за других лиц. При этом не имеет правового значения, желает ли гражданин проголосовать за родственника

или соседа с согласия этих и других лиц или нет. Правонарушение признается совершенным и в тех случаях, когда гражданин неправомерно получил бюллетень и не успел проголосовать за другое лицо.

Административное правонарушение имеет специальный субъект: членов участковой или территориальной избирательной комиссии (комиссии референдума) с правом решающего голоса. Именно эти лица имеют право выдавать гражданам бюллетени при проведении голосования (в том числе и досрочного).

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется тем, что оно может быть совершено только умышленно. При этом квалифицирующее значение имеет цель незаконной выдачи бюллетеня - предоставление возможности гражданину проголосовать за других лиц либо проголосовать хоть и от себя, но по заранее заполненному бюллетеню. Незаконная выдача бюллетеня без указанной цели не влечет ответственности по комментируемой статье. Например, выдача гражданину незаполненного бюллетеня для его личного голосования на основании ненадлежащего документа, удостоверяющего его личность (по предъявлении не паспорта, а водительского удостоверения).

Дела об административном правонарушении, ответственность за которое установлена статьей 5.22 КоАП, возбуждаются прокурором (ст. 28.4 КоАП) и рассматриваются мировыми судьями.

Изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней. В соответствии со статьей 5.23 КоАП изготовление неучтенных тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме либо сокрытие остатков избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от тридцати до сорока минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от трехсот до пятисот

минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административных правонарушений, ответственность за которые установлена статьей 5.23 КоАП, являются урегулированные законодательством общественные отношения по изготовлению и учету тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме.

При квалификации административных правонарушений следует учитывать, что в соответствии с пунктом 2 статьи 63 Федерального закона об основных гарантиях избирательные бюллетени, бюллетени для голосования на референдуме изготавливаются исключительно по распоряжению и под наблюдением соответствующей избирательной комиссии, комиссии референдума, являются документами строгой отчетности, и имеют несколько степеней защиты. Нумерация бюллетеней не допускается.

Число избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме, изготовленных в порядке, установленном федеральными и региональными законами, не должно превышать более чем на 3 процента число зарегистрированных избирателей, участников референдума.

Субъектами административных правонарушений могут быть граждане, должностные лица (председатели, заместители председателя, секретари избирательной комиссии, комиссии референдума, руководители полиграфических предприятий и др.) и юридические лица (как правило, полиграфические предприятия).

С субъективной стороны изготовление неучтенных бюллетеней может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности (например, ошибки в учете).

Соккрытие остатков тиражей бюллетеней может быть совершено только умышленно.

Дела об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена статьей 5.23 КоАП, возбуждаются прокурором (ст. 28.4 КоАП). Согласно статье 23.1 КоАП дела о таких правонарушениях рассматриваются мировыми судьями.

Нарушение установленного законом порядка подсчета голосов. Согласно статье 5.24 КоАП нарушение председателем

или членом избирательной комиссии, комиссии референдума установленного законом порядка подсчета голосов влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, преимущественно процедурного характера, возникающие при проведении подсчета голосов избирателей (участников) референдума по итогам голосования.

С объективной стороны административное правонарушение может быть совершено в форме действий или бездействия, нарушающих установленный законом порядок подсчета голосов.

Порядок подсчета голосов - это закрепленная в законодательстве о выборах и референдуме совокупность процедурных правил, определяющих содержание и последовательность осуществления избирательных действий и операций при подсчете голосов избирателей (участников референдума) по итогам соответствующего голосования.

Статья 5.24 КоАП носит бланкетный характер. Правовые основы порядка подсчета голосов определены в статье 68 Федерального закона об основных гарантиях и детализированы в федеральных и региональных законах о выборах и референдумах.

При квалификации административного правонарушения необходима ссылка на конкретное процедурное правило, которое установлено законом и нарушено в данной ситуации.

Как показывает практика, наиболее типичными формами нарушения порядка подсчета голосов избирателей, участников референдума являются:

- начало подсчета голосов не сразу после окончания времени голосования, а спустя некоторое время;
- допуск к совершению действий по подсчету голосов лиц, которые не являются членами участковой комиссии с правом решающего голоса;
- вскрытие ящиков для голосования без предварительной проверки неповрежденности печатей (пломб) на них;

- проведение подсчета голосов с перерывом (перерывами) до установления итогов голосования;
- нарушение правил погашения неиспользованных избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме;
- неприменение увеличенной формы протокола об итогах голосования при проведении подсчета голосов;
- нарушение установленной законом последовательности внесения суммарных данных в протокол об итогах голосования;
- проведение непосредственного подсчета голосов лицами, которые не являются членами избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса (например, членами комиссий с правом совещательного голоса);
- пользование письменными принадлежностями при подсчете голосов (за исключением председателя, заместителя председателя и секретаря избирательной комиссии, комиссии референдума);
- нарушение правил сортировки бюллетеней при подсчете голосов;
- заполнение протокола об итогах голосования карандашом и внесение в него каких-либо изменений;
- отказ в выдаче копий подписанного протокола об итогах голосования определенному законом кругу лиц (членам комиссии, наблюдателям и др.);
- нарушение установленных законодательством о выборах и референдумах правил проведения повторного подсчета голосов.

Административное правонарушение имеет специальный субъект: председатель или другой член избирательной комиссии (комиссии референдума) с правом решающего голоса.

С субъективной стороны административное правонарушение характеризуется умышленной или неосторожной формами вины.

Дела об административном правонарушении, ответственность за которое установлена статьей 5.24 КоАП, возбуждаются прокурором и рассматриваются мировыми судьями.

Непредоставление сведений об итогах голосования или о

результатах выборов. Административная ответственность за данные правонарушения предусмотрена статьей 5.25 КоАП и дифференцирована в зависимости от субъекта его совершения. Указанная норма, состоящая из пяти частей, гласит:

«1. Непредоставление либо несвоевременное предоставление председателем участковой избирательной комиссии, комиссии референдума для ознакомления избирателям, участникам референдума, зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, наблюдателям, иностранным (международным) наблюдателям, представителям средств массовой информации сведений об итогах голосования влечет наложение административного штрафа в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда.

2. То же нарушение, совершенное председателем территориальной избирательной комиссии, комиссии референдума, а равно нарушение им сроков направления сведений либо неполное предоставление сведений об итогах голосования на выборах, референдуме в средства массовой информации для опубликования влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

3. Нарушение, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, совершенное председателем окружной избирательной комиссии, комиссии референдума, а равно нарушение им сроков направления сведений либо неполное предоставление сведений об итогах голосования, о результатах выборов в средства массовой информации для опубликования влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда.

4. Нарушение, предусмотренное частью 3 настоящей статьи, совершенное председателем избирательной комиссии, комиссии референдума субъекта Российской Федерации, влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати до сорока минимальных размеров оплаты труда.

5. Нарушение, предусмотренное частью 3 настоящей статьи, совершенное Председателем Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, влечет наложение администра-

тивного штрафа в размере от сорока до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда».

Объектом административных правонарушений, ответственность за которые установлена статьей 5.25 КоАП, выступают урегулированные законодательством общественные отношения по информированию избирателей и других участников избирательного процесса об итогах голосования.

Порядок и сроки предоставления сведений об итогах голосования определяются федеральными и региональными законами о выборах и референдумах. Поэтому при квалификации административных правонарушений необходим анализ соответствующих норм данных законов.

Общие положения о порядке предоставления сведений об итогах голосования определены в статье 69 Федерального закона об основных гарантиях и сводятся к следующим правилам. Итоги голосования по каждому избирательному участку, участку референдума, территории, на которую распространяется деятельность избирательной комиссии, результаты выборов по избирательному округу, результаты референдума в объеме данных, содержащихся в протоколе соответствующей комиссии и непосредственно нижестоящих комиссий, предоставляются для ознакомления избирателям, участникам референдума, кандидатам, доверенным лицам кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, инициативным группам по проведению референдума, наблюдателям, иностранным (международным) наблюдателям, представителям средств массовой информации по их требованию. Избирательные комиссии, проводившие регистрацию кандидатов (списков кандидатов), комиссии референдума, определяющие результаты референдума, направляют общие данные о результатах выборов по избирательному округу, результатах референдума в средства массовой информации в течение одних суток после определения результатов выборов, референдума. Официальное опубликование результатов выборов, референдума, а также данных о количестве голосов избирателей, полученных каждым из кандидатов (списков кандидатов), голосов, поданных против всех кандидатов

(списков кандидатов), голосов участников референдума, поданных за позиции «да» и «нет», осуществляется соответствующей избирательной комиссией, комиссией референдума в сроки, установленные федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, но не позднее одного месяца со дня голосования.

Официальное опубликование полных данных о результатах выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации осуществляется в течение трех месяцев со дня голосования. Официальное опубликование полных данных о результатах выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума осуществляется в течение двух месяцев со дня голосования. Непредоставление либо несвоевременное предоставление указанных сведений определенным в законе участникам избирательного процесса (референдума), средствам массовой информации соответственно для ознакомления и опубликования влечет административную ответственность на основании рассматриваемой статьи.

Объективную сторону административных правонарушений образуют действия (бездействие) руководителей избирательных комиссий (комиссий референдума), которые заключаются в непредоставлении либо несвоевременном предоставлении (т.е. после истечения установленных законом сроков) сведений об итогах голосования определенным участникам избирательного процесса (референдума), средствам массовой информации соответственно для ознакомления и опубликования.

Субъектами административных правонарушений являются председатели соответствующих избирательных комиссий, комиссий референдума либо лица, замещающие их в установленном законом порядке (заместители председателя, секретари избирательных комиссий).

С субъективной стороны административные правонарушения могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Размеры установленных указанной статьей административных штрафов находятся в прямой зависимости от должностного статуса правонарушителей: для председателей вышестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума предусмотрены более высокие размеры административных штрафов.

Дела об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена статьей 5.25 КоАП, могут возбуждаться прокурором и рассматриваются мировыми судьями.

§ 3. Порядок составления протокола об административно наказуемом нарушении законодательства о выборах

Дело об административно наказуемом нарушении законодательства о выборах возбуждается при наличии достаточных оснований.

В соответствии с частью 1 статьи 28.1 КоАП поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

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

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

Указанные материалы, сообщения и заявления подлежат рассмотрению должностными лицами соответствующей избирательной комиссии.

Дело об административно наказуемом нарушении законодательства о выборах может быть возбуждено только при наличии

хотя бы одного из поводов, предусмотренных КоАП, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

По общему правилу дело об административно наказуемом нарушении законодательства о выборах считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении.

Правила составления протокола об административном правонарушении изложены в главе 28 КоАП. Рассмотрим эти правила.

Протокол об административном правонарушении - один из важнейших процессуальных документов, который в производстве по делам об административных правонарушениях играет роль своеобразного обвинительного заключения. Это - стартовый документ в производстве, от качества которого во многом зависит исход рассмотрения дела об административном правонарушении. Юридическое значение протокола по делу об административном правонарушении состоит в том, что в данном процессуальном документе содержатся доказательства совершения правонарушения конкретным физическим или юридическим лицом и дается юридическая квалификация совершенному правонарушению.

Протокол по делу об административном правонарушении должен быть составлен уполномоченным должностным лицом (членом избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченным на то решением избирательной комиссии), причем своевременно и оперативно.

Согласно статье 28.2 КоАП в протоколе об административном правонарушении указываются:

- дата и место 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, предусматривающая административную ответственность за данное правонарушение;
- объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;
- иные сведения, необходимые для разрешения дела. (Образцы протоколов об административных правонарушениях см. в приложениях 1 и 2.)

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, 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 подписывается должностным лицом, его составившим (уполномоченным членом избирательной комиссии с правом решающего голоса), физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

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

Протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления совершения административ-

ного правонарушения. В соответствии с частью 2 статьи 28.5 КоАП 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.

Протокол об административном правонарушении со всеми прилагаемыми к нему документами направляется судьбе, уполномоченному рассматривать данное дело, в течение суток с момента составления протокола.

В юридическом плане возбуждение дела об административном правонарушении выражается, как правило, в составлении протокола о таком правонарушении.

Контрольные вопросы

В чем заключаются общие условия административной ответственности физических лиц за нарушение законодательства о выборах?

В чем заключаются общие условия административной ответственности физических лиц за нарушение законодательства о выборах?

Что понимается под составом административного правонарушения?

Какие административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, могут быть совершены только с умышленной формой вины?

В каких случаях административную ответственность влечет нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей?

Какими юридическими признаками характеризуется административное правонарушение - вмешательство в работу избирательной комиссии (ст. 5.2 КоАП)?

За неисполнение каких видов решений избирательной комиссии наступает административная ответственность в соответ-

ствии со статьей 5.3 КоАП?

Какие должностные лица несут административную ответственность за нарушение порядка предоставления списков избирателей (ст. 5.4 КоАП)?

В каких случаях наступает административная ответственность по статье 5.5 КоАП за нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов?

В чем заключаются особенности объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.6 КоАП (нарушение прав члена избирательной комиссии, наблюдателя, доверенного лица или представителя средства массовой информации)?

Какое административное наказание влечет отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах (ст. 5.7 КоАП)?

Какие лица несут административную ответственность за нарушение предусмотренных законодательством о выборах условий проведения предвыборной агитации (ст. 5.8 КоАП)?

За нарушение каких условий рекламы предпринимательской и иной деятельности в ходе избирательной кампании наступает административная ответственность по статье 5.9 КоАП?

В чем заключаются особенности объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.10 КоАП (проведение предвыборной агитации в период запрещения ее проведения и в местах, где она запрещена законом)?

Какие лица несут административную ответственность по статье 5.11 КоАП (проведение предвыборной агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено законом)?

В каких случаях изготовление или распространение анонимных агитационных материалов влечет административную ответственность по статье 5.12 КоАП?

В чем заключаются особенности объективной и субъективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.13 КоАП (непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в

защиту чести, достоинства или деловой репутации)?

При каких обстоятельствах наступает административная ответственность за уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам (ст. 5.14 КоАП)?

За совершение каких конкретных деяний (действий и бездействия) наступает административная ответственность по статье 5.15 КоАП (нарушение права на пользование помещениями в ходе избирательной кампании)?

Что понимается под подкупом избирателей (ст. 5.16 КоАП)?

В каких случаях наступает административная ответственность за непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов (ст. 5.17 КоАП)?

Какие лица несут административную ответственность за незаконное использование денежных средств помимо средств избирательного фонда (ст. 5.18 КоАП)?

В каких случаях материальная поддержка кандидатов, избирательных объединений (блоков) признается незаконной и влечет административную ответственность по статье 5.19 КоАП?

За какие финансовые административные правонарушения предусмотрена административная ответственность КоАП?

Какая форма вины характерна для административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.22 КоАП (незаконная выдача гражданину избирательного бюллетеня)?

В чем заключаются юридические признаки административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.23 КоАП (изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней)?

За нарушение каких правил подсчета голосов избирателей предусмотрена административная ответственность (ст. 5.24 КоАП)?

Какие лица несут административную ответственность за непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25 КоАП)?

По каким категориям дел об административно наказуемых нарушениях законодательства о выборах протоколы об админи-

стративных правонарушениях составляются членами избирательных комиссий?

Какие правила составления протоколов об административных правонарушениях предусмотрены КоАП?

Какие государственные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан?

Литература

Игнатенко В. В. Административно-правовая охрана избирательных прав граждан. Иркутск: Изд. ВСЦПИ, 2001.

Игнатенко В. В. Административная ответственность за нарушение правил предвыборной агитации // Академический юридический журнал. Иркутск, 2001. №2.

Игнатенко В. В., Ищенко Е. П. Административная ответственность за нарушение российского законодательства о выборах и референдумах. М.: Изд-во РЦОИТ, 2000.

Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под общ. ред. Э. Н. Ренова. М.: НОРМА, 2002. (См. комментарий к главе 5 Кодекса.)

ГЛАВА 4

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Гражданско-правовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности. По своей юридической природе гражданско-правовая ответственность является частноправовой. Для данного вида ответственности характерно не всякое государственное принуждение, а только принуждение к несению отрицательных имущественных последствий, возникающих в связи с неисполнением, ненадлежащим исполнением обязанности из договора, из причинения недоговорного вреда¹.

Под гражданско-правовой ответственностью понимается применение к правонарушителю санкции в виде возложения на него дополнительной гражданско-правовой обязанности или лишения принадлежащего ему гражданского права². Необходимыми условиями для привлечения к гражданско-правовой ответственности являются, по общему правилу, противоправное поведение и вина нарушителя. Противоправным признается такое поведение, которое нарушает норму права независимо от того, знал или не знал правонарушитель о неправомерности своего поведения. Вина, будучи субъективным условием гражданско-правовой ответственности, представляет собой такое психическое отношение лица к своему противоправному поведению, в котором проявляется пренебрежение к интересам общества или

¹ См.: Беякова А. М. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1986. С. 10.

² См.: Гражданское право. Том 1. / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 2000. С. 532-533.

отдельных лиц¹.

Рассмотрим характерные ситуации применения гражданско-правовой ответственности за совершение отдельных нарушений в период организации и проведения выборов.

§ 1. Особенности гражданско-правовой ответственности за распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию участников избирательного процесса

Современные избирательные кампании очень редко обходятся без конфликтных случаев распространения информации, компрометирующей того или иного кандидата в депутаты или на выборную должность, без фактов неправомерных посягательств на охраняемые законом неимущественные блага граждан. При этом зачастую участникам избирательного процесса и иным лицам причиняется моральный вред.

Причинение морального вреда является одним из оснований гражданско-правовой ответственности обязанных лиц. Из всех гражданско-правовых деликтов в период избирательных кампаний наиболее часто совершается именно данное нарушение - причинение морального вреда.

С наиболее общих позиций под вредом в современном гражданском праве понимаются неблагоприятные изменения в охраняемом законом благе, которое может быть как имущественным, так и неимущественным (нематериальным). Охраняемые законом неимущественные блага - это жизнь, здоровье, честь, достоинство, доброе имя, свобода, личная неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна².

Моральный вред определяется в статье 151 ГК как физические или нравственные страдания. Данное довольно общее определение морального вреда было конкретизировано в поста-

¹ См.: Там же. С. 549-556.

² См.: Эрделевский А. М. Компенсация морального вреда: анализ и комментарий законодательства и судебной практики. М., 2000. С. 1.

новлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 1994 года № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда», в пункте 2 которого сказано: «Под моральным вредом понимаются нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага (жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.п.), или нарушающими его личные неимущественные права (право на пользование своим именем, право авторства и другие неимущественные права в соответствии с Законом об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности) либо нарушающими имущественные права гражданина.

Моральный вред, в частности, может заключаться в нравственных переживаниях в связи с утратой родственников, невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, раскрытием семейной, врачебной тайны, распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, временным ограничением или лишением каких-либо прав, физической болью, связанной с причиненным увечьем, иным повреждением здоровья либо в связи с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий, и др.»¹.

Согласно статье 151 ГК в случае причинения гражданину морального вреда действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда. При этом при определении размеров компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимание обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных

¹ Российская газета. 1995. 8 февраля.

страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен вред.

Как показывает анализ судебной практики, в рамках избирательных кампаний наиболее часто моральный вред причиняется распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина (кандидата в депутаты или на выборную должность).

В соответствии со статьей 152 ГК гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности.

Если сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, распространены в средствах массовой информации, они должны быть опровергнуты в тех же средствах массовой информации. В том случае, если указанные сведения содержатся в документе, исходящем от организации, такой документ подлежит замене или отзыву. Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом.

Гражданин, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации.

Согласно пункту 5 статьи 152 ГК гражданин, в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство или деловую репутацию, вправе наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением.

Если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, невозможно, лицо, в отношении которого такие сведения распространены, вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности.

Как видим, законодатель установил три вида мер граждан-

ско-правовой ответственности за совершение правонарушения, которое выражается в опорочении чести, достоинства и деловой репутации гражданина:

- опровержение распространенных сведений;
- возмещение убытков;
- возмещение морального вреда.

Применение каждой из указанных мер гражданско-правовой ответственности зависит от правовых и фактических особенностей конкретного дела.

Что понимается под честью, достоинством и деловой репутацией как нематериальными благами, находящимися под гражданско-правовой защитой?

Наиболее распространенными определениями понятий чести, достоинства и деловой репутации являются следующие: «Честь - сопровождающееся положительной оценкой общества отражение качеств лица в общественном сознании; достоинство - сопровождающееся положительной оценкой лица отражение его качеств в собственном сознании; деловая репутация - сопровождающееся оценкой общества отражение деловых качеств лица в общественном сознании»¹. Аналогичные определения указанных понятий даны А. Л. Анисимовым. По его мнению, честь - это общественная оценка личности, определенная мера духовных, социальных качеств гражданина и является таким же благом человека, как его жизнь, здоровье и свобода; достоинство - самооценка собственных качеств, способностей, мировоззрения, своего поведения, общественного значения; деловая репутация гражданина - общественная оценка уровня его квалификации и профессиональной деятельности².

Из обширной судебной практики по делам о распространении в период избирательных кампаний не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию граждан, являвшихся кандидатами в депу-

¹ Эрделевский А. М. Компенсация морального вреда: анализ законодательства и судебной практики. М., 2000. С. 108.

² См.: Анисимов А. Л. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации. М., 2001. С. 108.

таты или на выборную должность, приведем в качестве иллюстрации к изложенному несколько примеров, которые наглядно показывают правовые особенности применения соответствующих норм гражданского законодательства.

В июне 2000 года Кировским районным судом города Иркутска было рассмотрено гражданское дело по исковому заявлению кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по Братскому избирательному округу № 81 Ш. о защите чести и достоинства и компенсации морального вреда. Истец просил суд признать не соответствующими действительности и порочащими его честь и достоинство сведения, распространенные в статье «Чистые технологии в действии» в газете «Наша газета» (№ 50 от 17 декабря 1999 года), в «Официальном заявлении», опубликованном в газете «Братский металлург» (№51 от 17 декабря 1999 года), а также в телевизионной программе «Послесловие», вышедшей в эфир 17 декабря 1999 года в Иркутской государственной телерадиокомпании. Истец также просил суд взыскать с виновных лиц компенсацию морального вреда.

Исковые требования кандидата в депутаты Государственной Думы Ш. были удовлетворены судом частично. В частности, суд признал не соответствующей действительности и порочащей честь и достоинство Ш. часть публикации, в которой сказано:

«Излюбленный ход некоторых кандидатов в депутаты - приписывать себе дела и поступки, к которым они не имеют абсолютно никакого отношения. Буквально в каждом округе находятся кандидаты в депутаты, такие живчики, которые строят мосты, возводят сооружения, коммуникации. Особенно преуспели на этом поприще действующие депутаты Ш. и др. Куда проще приписать все достижения себе, а недостатки списать на происки врагов или пробелы в законодательстве.

Кандидаты сфабриковали материалы, из которых следует, что их поддерживают очень известные люди, которые на самом деле их не поддерживают. И первым новую предвыборную технологию применил уже известный нам Ш.

Сегодня, как и большинство избирателей, я вынужден признать, что практически все обещания господина Ш. - обман, поэтому я никак не могу поддерживать такого человека, тем более после демонстрации столь непристойных методов борьбы за право быть народным избранником».

Разрешая вопрос о способе опровержения несоответствующих действительности сведений, распространенных ответчиками и порочащих честь, достоинство и деловую репутацию истца, Кировский районный суд города Иркутска решил, что они должны быть опровергнуты путем опубликования резолютивной части решения суда в газетах «Братский металлург» и «Наша газета», а также путем трансляции резолютивной части решения суда в телевизионном эфире Иркутской государственной телерадиокомпании. Суд постановил также взыскать с виновных лиц в пользу Ш. компенсацию морального вреда в общем размере 13 тысяч рублей. При этом в судебном решении содержалась ссылка на статью 1100 ГК, в соответствии с которой компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случае, когда вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию.

Как было отмечено судом, истец является депутатом Государственной Думы не одного созыва, его деятельность имеет общественное значение, истец, безусловно, понес нравственные страдания от публикации статьи и показа телепрограммы. Суд пришел к выводу, что «распространение ложных сведений об истце умаляет его роль как депутата, усиливает негативное впечатление о нем, как о человеке, не соответствующем облику нравственного и честного человека»¹.

В другом случае, 12 апреля 2001 года Кировским районным судом города Иркутска было вынесено решение по гражданскому делу по иску кандидата в депутаты Законодательного Собрания Иркутской области М. к редакции газеты «Родная земля» (№ 12 от 16 июня 2000 года) и ряду физических лиц о защите

¹ См.: Решение Кировского районного суда города Иркутска от 13 июня 2000 г. // Текущий архив Кировского районного суда гор. Иркутска за 2000 г.

чести, достоинства и деловой репутации, которым искивые требования М. были частично удовлетворены.

Интересно, что в этом гражданском деле суд, давая оценку выражениям, опубликованным в статье «Я - патриот родного края» в газете «Родная земля», помимо соответствующих фактических данных руководствовался Толковым словарем русского языка под редакцией Ожегова. Так, оценивая выражение «Все знают, каков хапуга М[...], как бессовестно он надул и обесчестил качугцев», суд отметил, что согласно Толковому словарю русского языка под редакцией Ожегова употребленные слова означают: хапуга - человек, который берет что-либо неблагоприятным способом; бессовестно - нечестно и нагло; надуть - обмануть, провести; обесчестить - позорить, порочить. Сведения, указанные в приведенном выражении, а также ряд других опубликованных сведений суд признал не соответствующими действительности, а также умаляющими честь и достоинство истца¹.

§ 2. Особенности гражданско-правовой ответственности избирательных комиссий за причинение морального вреда участникам избирательного процесса

Моральный вред может быть причинен гражданину действиями, нарушающими его личное неимущественное право быть избранным депутатом или выборным должностным лицом. Ответчиками в таких случаях могут выступать и избирательные комиссии, которые своими решениями, действиями (бездействием) нарушают избирательные права граждан.

Судебная практика о возмещении морального вреда, причиненного участникам избирательного процесса незаконными решениями избирательных комиссий, начала складываться в России в 1999-2000 годах.

Показательным в этом отношении является решение Белгородского областного суда от 16 марта 2000 год, которым с

¹ См.: Решение Кировского районного суда города Иркутска от 12 апреля 2001 г. // Текущий архив Кировского районного суда гор. Иркутска за 2001 г.

окружной избирательной комиссии были взысканы в пользу бывшего кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации К. компенсация моральной вреда (1000 руб.) и материальный ущерб в размере почтовых и транспортных расходов, понесенных в связи с оспариванием решения об отказе в регистрации (252 руб. 25 коп.). Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации признала упомянутое решение Белгородского областного суда законным и обоснованным¹. В чем заключались фактические и правовые особенности данного гражданского дела?

К. обратилась с иском к избирательной комиссии Белгородской области о компенсации морального вреда в сумме 50 тысяч рублей и к окружной избирательной комиссии Белгородского избирательного округа № 62 по выборам депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва о возмещении морального и материального вреда в размере 200 тысяч рублей, мотивируя свои требования тем, что решением от 3 ноября 1999 года окружная избирательная комиссия неправомерно отказала в регистрации ее кандидатом в депутаты Государственной Думы. Избирательная комиссия Белгородской области не исправила допущенную ошибку, неправомерное решение было отменено только постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 15 ноября 1999 года, после чего 18 ноября 1999 года К. была зарегистрирована кандидатом в депутаты. Вследствие этого было временно ограничено ее право быть избранной в органы государственной власти, чем ей были причинены нравственные страдания.

Решением Белгородского областного суда от 16 марта 2000 года с окружной избирательной комиссии была взыскана в пользу К. компенсация морального вреда (1000 руб.) и материальный ущерб в размере почтовых и транспортных расходов, понесенных в связи с оспариванием решения об отказе в реги-

¹ См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 6 июля 2000 года. (Дело № 57-Г00-4) // СПС «КонсультантПлюс».

страции, - 252 рублей 25 копеек, в остальной части иска отказано.

В кассационной жалобе окружной избирательной комиссии и в кассационном протесте прокурора, участвовавшего в деле, ставился вопрос об отмене решения суда по мотиву нарушения норм процессуального и материального права. Обсудив доводы кассационной жалобы и кассационного протеста, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не нашла оснований для их удовлетворения и мотивировала это следующим образом.

Как следовало из искового заявления, К. обратилась с требованием о возмещении материального и морального вреда по основанию нарушения ее пассивного избирательного права. Суд разрешил дело, исходя именно из такого предмета и основания иска. Судом было установлено, что окружная избирательная комиссия Белгородского избирательного округа № 62 решением от 3 ноября 1999 года необоснованно отказала в регистрации К. кандидатом в депутаты Государственной Думы, за восстановлением нарушенного пассивного избирательного права она была вынуждена обращаться в вышестоящие избирательные комиссии, в связи с чем понесла материальные расходы и нравственные страдания.

Согласно пункту 1 статьи 15 ГК лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение вреда в меньшем размере. Под убытками, в частности, понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права (п. 2 ст. 15 ГК). Истица для восстановления нарушенного пассивного избирательного права понесла почтовые и транспортные расходы в размере 252 рублей 25 копеек, связанные с обжалованием в вышестоящие избирательные комиссии необоснованного решения об отказе в регистрации кандидатом в депутаты. В этой связи суд, руководствуясь указанной правовой нормой, обоснованно взыскал понесенные истицей расходы с окружной избирательной комиссии, вынесшей

неправомерное решение.

Правильно взыскана, по мнению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, и компенсация морального вреда. Моральный вред (нравственные страдания) причинен истце действиями, нарушающими ее личное неимущественное право быть избранной в депутаты законодательного органа государственной власти Российской Федерации, из-за необоснованного решения окружной избирательной комиссии она в течение двух недель не участвовала в избирательной кампании, была лишена возможности вести предвыборную агитацию. Поэтому в силу статьи 151 ГК суд правомерно возложил обязанность по компенсации морального вреда на окружную избирательную комиссию, осуществлявшую проверку подписных листов и вынесшую решение, признанное ЦИК России необоснованным в связи с неправильным исключением из подсчета части подписей избирателей.

Ссылка на отсутствие вины окружной избирательной комиссии несостоятельна. Факт причинения вреда в результате вынесения этой избирательной комиссией необоснованного решения судом установлен. Доказательств того, что вред причинен не по ее вине, окружная избирательная комиссия с учетом требований пункта 2 статьи 1064 ГК суду не представила.

По мнению коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, нельзя согласиться и с тем доводом, что вред не мог быть взыскан с окружной избирательной комиссии, не являющейся юридическим лицом. В соответствии с положениями Федерального закона об основных гарантиях избирательные комиссии, как правильно указано в решении суда, могут быть истцами и ответчиками в суде. Возмещение вреда, причиненного неправомерными действиями и решениями избирательной комиссии, осуществляется за счет выделенных ей из соответствующего бюджета денежных средств.

В одном из своих определений Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации особо отметила правовую возможность компенсации морального вреда при оспаривании решений избирательных комиссий. Давая

правовую оценку решению Владимирского областного суда от 4 декабря 2001 года, Судебная коллегия отметила: «Указание в судебном решении о том, что законом вообще не предусмотрена возможность компенсации морального вреда при оспаривании решений и действий (бездействия) избирательных комиссий не верно, противоречит правилам статьи 152 ГК РФ, а поэтому подлежит исключению из мотивировочной части решения»¹.

Анализ судебной практики показывает, что далеко не во всех случаях заявители представляют в суд доказательства причинения им морального вреда посредством принятия избирательной комиссией незаконного решения. Так, в абсолютном большинстве авторам заявлений, поданных в Верховный Суд Российской Федерации в период с 1995 по 2000 год в связи с оспариванием решений Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и требованием возмещения морального ущерба, было отказано в удовлетворении требования о компенсации морального вреда.

К примеру, в решении Верховного Суда Российской Федерации от 19 января 1996 года (дело № ГКПИ96-20) по жалобе Ш. - уполномоченного представителя инициативной группы избирателей по выдвижению кандидата на должность Президента Российской Федерации - было особо отмечено: «Отказывая в удовлетворении требования о возмещении морального вреда в связи с принятием Центризбиркомом РФ неправомерного (обжалуемого) постановления от 12 января 1996 года, суд учитывает то, что заявитель не представил суду достаточных доказательств, которые бы свидетельствовали о наличии существенных психических либо физических переживаний у членов инициативной группы, связанных с принятием Центризбиркомом решения об отказе в регистрации этой группы»².

Таким образом, при оспаривании решений и действий (без-

¹ Определение Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по делу № 86-Г02-1 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2002. № 3. С. 51.

² См.: Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации. В 2 т. Т. 1. М.: НОР-МА, 2001. С. 213.

действия) избирательных комиссий законом предусмотрена правовая возможность компенсации морального вреда. Однако потерпевший должен представить в суд достаточные доказательства причинения ему морального вреда.

Контрольные вопросы

В чем заключаются юридические особенности гражданско-правовой ответственности?

Какие нематериальные блага находятся под гражданско-правовой защитой?

Что понимается под моральным вредом как одним из оснований гражданско-правовой ответственности?

Что понимается под честью, достоинством и деловой репутацией как нематериальными благами, находящимися под гражданско-правовой защитой?

Что понимается под распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина?

Какие меры гражданско-правовой ответственности предусмотрены в законодательстве за опорочение чести, достоинства и деловой репутации гражданина?

В чем заключаются особенности гражданско-правовой ответственности избирательных комиссий за причинение морального вреда участникам избирательного процесса?

Литература

Анисимов А. Л. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации. М., 2001.

Гражданское право: Учебник. Том 1. / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 2000. С. 532-533.

Матейкович М. С. Проблемы защиты чести и достоинства в избирательном процессе // Право и власть. 2001. № 1.

Эрделевский А. М. Компенсация морального вреда: анализ законодательства и судебной практики. М.: БЕК, 2000.

ГЛАВА 5 УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Уголовная ответственность наступает за совершение общественно опасных нарушений избирательных прав граждан, законодательства о выборах, причиняющих существенный вред охраняемым законом общественным отношениям в сфере реализации гражданами избирательных прав, организации и проведения выборов.

Уголовная ответственность регламентируется в УК, который насчитывает две статьи, посвященных посягательствам на избирательные права граждан. Это - статья 141 «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий» и статья 142 «Фальсификация избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов».

В соответствии с частью 1 статьи 141 УК уголовно-наказуемым является воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий. Данное преступление наказывается штрафом в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного месяца, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года.

Непосредственным *объектом преступления*, предусмотренного частью 1 статьи 141 УК, являются право гражданина избирать и быть избранным, право гражданина на участие в референдуме, законная деятельность избирательной комиссии (ко-

миссии референдума) любого уровня.

Воспрепятствование осуществлению гражданином своего избирательного права может иметь место применительно ко всем образующим конституционное право граждан избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления правомочиям. В частности, к избирательным правам относятся: право избирать; право быть избранным; право на участие в выдвижении кандидатов; право на предвыборную агитацию; право наблюдения за проведением выборов; право знакомиться со списком избирателей¹.

Объективная сторона рассматриваемого преступления выражается в совершении действий или бездействии, нарушающих право гражданина избирать или быть избранным (участвовать в референдуме), препятствующих работе избирательной комиссии или комиссии по проведению референдума. Законодатель не предусматривает конкретного способа совершения преступления, поэтому оно может быть совершено любым способом. Например, большому не доставили ящик для голосования или к нему незаконно не допустили члена избирательной комиссии, который принес этот ящик².

С субъективной стороны преступление может быть совершено только с **прямым умыслом** - виновный осознает, что препятствует осуществлению гражданином его избирательного права (права на участие в референдуме), и желает достижения этого.

Совершение деяний, указанных в части 1 статьи 141 УК, с дополнительными квалифицирующими обстоятельствами (соединенных с подкупом, обманом, применением насилия либо с угрозой его применения; совершенные лицом с использованием своего служебного положения; совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой) наказываются согласно части 2 статьи 141 УК штрафом в размере от

¹ См.: Князев С. Д., Красиков А. Н., Михеев Р. И. Преступления, посягающие на политические права и свободы // Российское уголовное право: Курс лекций. Т. 3. Преступления против личности / Под ред. А. И. Коробеева. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2000. С. 440-441.

² См.: Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / Отв. ред. П. В. Здравомыслов. М.: Юристъ, 1996. С. 94.

двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

В части 2 статьи 141 УК под **подкупом** понимается предоставление или обещание предоставления имущественных выгод за отказ гражданина в реализации им его избирательных прав; под **обманом** - преднамеренное введение в заблуждение гражданина, выраженное в сообщении ложных сведений, предоставлении подложных документов или в совершении других подобных действий; под **насилием** - причинение побоев, легкого и средней тяжести вреда здоровью, незаконное лишение свободы; под **использованием служебного положения** - воспрепятствование осуществлению избирательных прав с использованием служебного положения в любой форме¹.

В соответствии со статьей 142 УК фальсификация избирательных документов, заведомо неправильный подсчет голосов либо заведомо неправильное установление результатов выборов, нарушение тайны голосования, если эти деяния совершены членом избирательной комиссии, наказываются штрафом в размере от пятисот до семисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев либо лишением свободы на срок до четырех лет. Данное преступление может быть совершено только с **прямым умыслом**.

Под **фальсификацией документов** в данном составе преступления следует понимать действия по изменению содержания подлинного документа путем внесения в него заведомо ложных сведений, подделки, подчистки или пометки другим числом, а также по изготовлению другого документа с ложным

¹ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Особенная часть. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1996. С. 88-89; Практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. М.: НОРМА, 2001. С. 347-348.

содержанием¹.

При этом избирательными документами являются предусмотренные законодательством письменные документы, имеющие определенное юридическое значение в избирательном процессе (фиксируют юридические факты, предоставляют субъективные права и др.). Законодательство к числу избирательных документов относит, в частности, избирательные бюллетени; списки избирателей; удостоверение кандидата; подписные листы для регистрации кандидатом; протоколы избирательных комиссий.

Под *неправильным подсчетом голосов* в рассматриваемом составе преступления понимается умышленное занижение или завышение числа поданных голосов; под *неправильным установлением результатов выборов, референдума* - объявление вопреки истине выборов, референдума состоявшимися или несостоявшимися, кандидата избранным или неизбранным; под нарушением тайны голосования - любое контролирование, позволяющее узнать, как проголосовало лицо².

Уголовную ответственность за совершение преступления, предусмотренного статьей 142 УК, несут только специальные субъекты: члены избирательных комиссий и члены инициативных групп.

Федеральный закон об основных гарантиях от 12 июня 2002 года (п. 1 ст. 79) впервые законодательно определил понятие фальсификации итогов голосования, которое соответствует современным правовым стандартам. Законодатель установил, что под фальсификацией итогов голосования понимается:

- включение неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании;
- заведомо неправильное составление списков избирателей, участников референдума, включение в них лиц, не обладающих

¹ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Особенная часть. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1996. С. 89; Практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. М.: НОРМА, 2001. С. 348.

² См.: Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / Отв. ред. Б. В. Здравомыслов. М.: Юристъ, 1996. С. 96.

активным избирательным правом, правом на участие в референдуме, либо вымышленных лиц;

- замена действительных бюллетеней;
- незаконное уничтожение официальных бюллетеней;
- заведомо неправильный подсчет голосов избирателей, участников референдума;
- подписание членами комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или подведения итогов голосования, заведомо неверное (не соответствующее действительным результатам голосования) составление протокола об итогах голосования;
- незаконное внесение изменений в протокол об итогах голосования после его заполнения.

В связи с приведенной законодательной новеллой необходимо изменить редакцию статьи 142 УК, которая устанавливает уголовную ответственность за фальсификацию избирательных документов, а не за фальсификацию итогов голосования. Указанная уголовно-правовая норма охватывает не все общественно-опасные виды фальсификации итогов выборов, поэтому нуждается в совершенствовании.

Контрольные вопросы

Какие нарушения избирательных прав граждан и законодательства о выборах влекут уголовную ответственность?

Каковы особенности уголовной ответственности граждан и специальных субъектов за нарушения избирательных прав граждан и законодательства о выборах?

Какие уголовные наказания предусмотрены уголовным законом за совершение преступлений, посягающих на избирательные права граждан?

Что понимается под фальсификацией избирательных документов в статье 142 УК?

Какие лица несут уголовную ответственность за совершение преступления, предусмотренного статьей 142 УК?

Литература

Игнатенко В. В. Юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах // Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: НОРМА, 1999. С. 571-573.

Князев С. Д., Красиков А. Н., Михеев Р. И. Преступления, посягающие на политические права и свободы // Российское уголовное право: Курс лекций. Т. 3. Преступления против личности / Под ред. А. И. Коробеева. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2000.

Князев С. Д. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме // Журнал российского права. 2001. № 2.

Практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. Х. Д. Аликперова и Э. Ф. Побегайло. М.: Изд-во НОРМА, 2001.

Словарь по уголовному праву / Отв. ред. А. В. Наумов. М.: БЕК, 1997.

Щиголев Ю. В. Уголовная ответственность за преступления в области избирательного права // Юридический мир, 2000. № 3.

Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / Отв. ред. Б. В. Здравомыслов. М.: Юрист, 1996.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной книге были рассмотрены законодательные основы публично-правовой ответственности (конституционно-правовой, административной и уголовной) за совершение избирательных правонарушений и проанализированы в этом аспекте новейшие федеральные законы.

При освещении целого ряда вопросов юридической ответственности в избирательном процессе автор обращался к материалам Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и других судов общей юрисдикции.

Несмотря на то что гражданско-правовая ответственность носит частноправовой характер и не наступает за совершение собственно избирательных правонарушений, автор посчитал необходимым ознакомить организаторов выборов с основами правового регулирования гражданско-правовой ответственности за совершение деликтов в виде причинения морального вреда участникам избирательного процесса в период организации и проведения выборов. Организаторы выборов и иные участники избирательного процесса должны знать основные правила применения средств гражданско-правовой защиты чести, достоинства и деловой репутации граждан, в противном случае будет затруднительным обеспечить эффективную правовую борьбу с борьбой компроматов, распространением ложной и клеветнической информации в период избирательных кампаний.

Разумеется, в рамках данной книги автор не мог всесторонне и полно осветить современную проблематику юридической ответственности в избирательном процессе. Для более углубленного изучения этой проблематики автор отсылает читателя к изучению публикаций, указанных в списке рекомендованной

литературы.

Автор выражает надежду, что организаторам выборов и юристам данная книга послужит своеобразным стимулом к дальнейшему изучению проблем теории и практики юридической ответственности за избирательные правонарушения и иные деликты, совершаемые в период организации и проведения выборов.

ПРИЛОЖЕНИЯ

**ПРОТОКОЛ
об административном правонарушении,
совершенном физическим лицом, № __**

«__» _____ 2002 г.

_____ (место составления)

Я _____
(ф.и.о. члена избирательной комиссии с правом решающего голоса)

составил настоящий протокол в том, что _____
(ф.и.о., место жительства (тел.)

_____ дата и место рождения, место работы лица, совершившего правонарушение)

являясь _____
(кандидатом, зарегистрированным кандидатом,

_____ уполномоченным представителем избирательного объединения, избирательного блока, лицом, имеющим иной статус в избирательном процессе, предусмотренный соответствующим законом о выборах, - нужное вписать)

совершил административное правонарушение _____
(время и место,

_____ краткое изложение сути совершенного административного правонарушения)

ответственность за которое предусмотрена частью __ статьи __
Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Протокол составлен на основании материалов, подготовленных

_____ (ф.и.о. члена избирательной комиссии с правом решающего голоса)

по факту обнаружения совершенного _____
(ф.и.о. лица, совершившего правонарушение)

административного правонарушения.

_____ разъяснены его права
(инициалы, фамилия лица, совершившего правонарушение)

и обязанности, предусмотренные статьей 25.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Объяснение лица, совершившего правонарушение: _____

(подпись лица, совершившего правонарушение)

Протокол составлен в присутствии свидетеля(ей), потерпевшего
(нужное подчеркнуть)

(указать фамилии, имена, отчества, адреса (телефоны) свидетелей и потерпевших)

К протоколу прилагаются следующие документы (нужное подчеркнуть):

Объяснение лица, совершившего административное правонарушение, и его замечания по содержанию протокола (на ___ л.)

Объяснения лица, совершившего административное правонарушение, о мотивах отказа от подписания протокола (на ___ л.)

Показания свидетелей и потерпевших

Иные документы (указать, какие)

(подпись члена избирательной комиссии
с правом решающего голоса);

(инициалы, фамилия)

(подпись лица, совершившего
административное правонарушение);

(инициалы, фамилия)

Копию протокола об административном правонарушении получил

(подпись лица, совершившего административное правонарушение)

« _____ » _____ 2002 г.

**ПРОТОКОЛ
об административном правонарушении,
совершенном физическим лицом, № __**

«__» _____ 2002 г.

_____ (место составления)

Я _____
(ф.и.о. члена избирательной комиссии с правом решающего голоса)

составил настоящий протокол в том, что _____
(полное наименование юридического лица,

_____ юридический адрес, фактическое местонахождение (телефон),

_____ ф.и.о. руководителя (представителя) юридического лица)

совершил административное правонарушение _____
(время и место.

_____ краткое изложение сути совершенного административного правонарушения)

_____ ответственность за которое предусмотрена частью __ статьи _____
Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Протокол составлен на основании материалов, подготовленных

_____ (ф.и.о. члена избирательной комиссии с правом решающего голоса)

по факту обнаружения совершенного _____
(наименование юридического лица)

административного правонарушения.

_____ разъяснены его права
(инициалы, фамилия представителя юридического лица)

и обязанности, предусмотренные статьей 25.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Объяснение представителя юридического лица, совершившего административное правонарушение: _____

(подпись представителя юридического лица)

Протокол составлен в присутствии свидетеля(ей), потерпевшего
(нужное подчеркнуть)

(указать фамилии, имена, отчества, адреса (телефоны) свидетелей и потерпевших)

К протоколу прилагаются следующие документы (нужное подчеркнуть):

Объяснение представителя юридического лица, совершившего административное правонарушение, и его замечания по содержанию протокола (на ____ л.)

Объяснения представителя юридического лица, совершившего административное правонарушение, о мотивах отказа от подписания протокола (на ____ л.)

Показания свидетелей и потерпевших

Иные документы (указать, какие)

(подпись члена избирательной комиссии с правом решающего голоса);

(инициалы, фамилия)

(подпись лица, совершившего административное правонарушение);

(инициалы, фамилия)

Копию протокола об административном правонарушении получил

(подпись представителя юридического лица, совершившего правонарушение)

« ____ » _____ 2002 г.

ПРОГРАММА УЧЕБНОГО КУРСА «ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС»

Тема 1. Общая характеристика юридической ответственности за правонарушения, совершаемые при организации и проведении выборов

Понятие юридической ответственности и ее признаки.

Роль юридической ответственности в защите избирательных прав граждан и обеспечении правопорядка при организации и проведении выборов.

Классификация видов юридической ответственности.

Общая характеристика видов юридической ответственности за правонарушения, совершаемые при организации и проведении выборов.

Тема 2. Конституционно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах

Понятие конституционно-правовой ответственности и общие условия ее применения за нарушение законодательства о выборах.

Виды мер конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах.

Особенности конституционно-правовой ответственности кандидатов, избирательных объединений и избирательных блоков за нарушение законодательства о выборах.

Предупреждение как мера конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах. Правовые и фактические основания вынесения предупреждения.

Отказ в регистрации инициативной группы по выдвижению

кандидата как мера конституционно-правовой ответственности. Правовые и фактические основания отказа в регистрации инициативной группы по выдвижению кандидата.

Отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) как мера конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах. Правовые и фактические основания отказа в регистрации кандидата (списка кандидатов). Отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) как правообеспечительная (правовосстановительная) мера.

Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) как мера конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах. Правовые и фактические основания отмены регистрации кандидата (списка кандидатов). Порядок рассмотрения заявлений об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов). Правовые особенности аннулирования регистрации кандидата (списка кандидатов) и его отличия от отмены регистрации кандидата (списка кандидатов).

Признание итогов голосования и результатов выборов недействительными как мера конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах. Правовые и фактические основания признания итогов голосования и результатов выборов недействительными. Порядок рассмотрения заявлений о признании итогов голосования и результатов выборов недействительными.

Расформирование избирательной комиссии как мера конституционно-правовой ответственности. Правовые и фактические основания расформирования избирательной комиссии. Порядок рассмотрения заявлений о расформировании избирательной комиссии. Правовые последствия принятия судом решения о расформировании избирательной комиссии.

Тема 3. Административная ответственность за нарушение законодательства о выборах

Понятие и правовые особенности административной ответственности как вида юридической ответственности. Правовые и фактические основания административной ответственности. Субъекты административной ответственности.

Общие условия административной ответственности физических лиц за нарушение законодательства о выборах.

Общие условия административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о выборах.

Особенности квалификации административных правонарушений, посягающих на избирательные права граждан.

Административная ответственность за нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей (ст. 5.1 КоАП).

Административная ответственность за вмешательство в работу избирательной комиссии (ст. 5.2 КоАП).

Административная ответственность за неисполнение решения избирательной комиссии (ст. 5.3 КоАП).

Административная ответственность за нарушение порядка предоставления списков избирателей или сведений об избирателях (ст. 5.4 КоАП).

Административная ответственность за нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов (ст. 5.5 КоАП).

Административная ответственность за нарушение прав члена избирательной комиссии, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока или представителя средства массовой информации (ст. 5.6 КоАП).

Административная ответственность за отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах (ст. 5.7 КоАП).

Административная ответственность за нарушение предусмотренных законодательством о выборах условий проведения предвыборной агитации (ст. 5.8 КоАП).

Административная ответственность за нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности (ст. 5.9 КоАП).

Административная ответственность за проведение предвыборной агитации в период запрещения ее проведения и в местах, где она запрещена законом (ст. 5.10).

Административная ответственность за проведение предвыборной агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом (ст. 5.11).

Административная ответственность за изготовление или распространение анонимных агитационных материалов (ст. 5.12 КоАП).

Административная ответственность за непредоставление возможности обнаружить опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации (ст. 5.13 КоАП).

Административная ответственность за умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам (ст. 5.14 КоАП).

Административная ответственность за нарушение установленным законодательством о выборах права на пользование помещениями в ходе избирательной кампании (ст. 5.15 КоАП).

Административная ответственность за подкуп избирателей (ст. 5.16 КоАП).

Административная ответственность за непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов (ст. 5.17 КоАП).

Административная ответственность за незаконное использование денежных средств кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком (ст. 5.18 КоАП).

Административная ответственность за использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, избирательным блоком (ст. 5.19 КоАП).

Административная ответственность за финансирование избирательной кампании помимо избирательных фондов и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки (ст. 5.20 КоАП).

Административная ответственность за несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, кандидатам, за-

регистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам (ст. 5.21 КоАП).

Административная ответственность за незаконную выдачу гражданину избирательного бюллетеня (ст. 5.22 КоАП).

Административная ответственность за изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней (ст. 5.23 КоАП).

Административная ответственность за нарушение установленного порядка подсчета голосов (ст. 5.24 КоАП).

Административная ответственность за непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25 КоАП).

Тема 4. Гражданско-правовая ответственность и избирательный процесс

Понятие и особенности гражданско-правовой ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности. Правовые и фактические основания гражданско-правовой ответственности. Виды гражданско-правовой ответственности. Понятие морального вреда. Честь, достоинство и деловая репутация как объекты гражданско-правовой охраны.

Особенности гражданско-правовой ответственности за распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию участника избирательного процесса.

Особенности гражданско-правовой ответственности избирательных комиссий за причинение морального вреда участникам избирательного процесса.

Тема 5. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав граждан

Понятие и особенности уголовной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности. Правовые и фактические основания уголовной ответственности.

Уголовная ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательных прав (ст. 141 УК). Квалифицированные виды уголовно-наказуемого воспрепятствования осуществлению избирательных прав.

Уголовная ответственность за фальсификацию избирательных документов (ст. 142 УК). Понятие уголовно-наказуемой фальсификации избирательных документов. Понятие фальсификации итогов голосования.

НОРМАТИВНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. 25 декабря.

Законы о выборах

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. 2253.

Федеральный закон от 31 декабря 1999 г. № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2000. 5 января.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 1999. 1 и 3 июля.

Избирательный кодекс Свердловской области (в ред. Областного закона от 24 декабря 1999 г. № 40-ОЗ). Екатеринбург, 1999.

Закон Иркутской области «О муниципальных выборах в Иркутской области» (в ред. Закона Иркутской области от 24 декабря 2001 г. № 23/69-ОЗ). Иркутск, 2002.

Иные законы

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. №32. ст. 3301; Российская газета. 1994. 8 декабря.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от

26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №5. ст. 410; Российская газета. 1996. 6 февраля; 1996. 7 февраля; 1996. 8 февраля; 1996. 10 февраля.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 декабря.

Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. ст. 2954.

Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 8. ст. 609.

ЛИТЕРАТУРА

Анисимов А. Л. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации по законодательству Российской Федерации. М.: Изд-во ВЛАДОС-ПРЕСС, 2001.

Бахрах Д. Н. Состав административного проступка. Свердловск: Изд. СЮИ, 1987.

Вешняков А. А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М.: Изд-во «Весь Мир», 1997.

Витрук Н. В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Изд-во «Городец-издат», 2001.

Гражданское право: Учебник. Том 1. / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М.: Проспект, 2000.

Дмитриев Ю. А., Израелян В. Б., Чудина СЮ. Избирательное право и процесс в Российской Федерации: Учебное пособие. Иркутск, 2001.

Игнатенко В. В. Ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах. Основания и санкции. Иркутск: Изд-во ИГЭА, 1998.

Игнатенко В. В., Ищенко Е. П. Административная ответственность за нарушение российского законодательства о выборах и референдумах. М.: Изд-во РЦОИТ, 2000.

Игнатенко В. В. Административная ответственность за нарушение правил предвыборной агитации // Академический юридический журнал. Иркутск, 2001. № 2.

Игнатенко В. В. Административно-правовая охрана избирательных прав граждан. Иркутск: Изд. Избир. ком. Иркутской обл., 2001.

Игнатенко В. В., Князев С. Д., Кутафин О. Е. и др. Избира-

тельное право Российской Федерации. Иркутск: Изд. Избир. ком. Иркутской обл., 2001.

Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учеб. для вузов. М.: Изд-во НОРМА, 1999.

Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации (1995-2000). В 2 т. М.: Изд-во НОРМА, 2001. Т. 1; Т. 2.

Избирательные права и право на участие в референдуме избирателей Калининградской области в решениях (определениях) судов. 2000-2001 гг. / Избир. ком. Калининградской обл. Калининград, 2002.

Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. М.: Изд-во Городец, 2000.

Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под общ. ред. Э. Н. Ренова. М.: НОРМА, 2002.

Комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Под ред. В. И. Васильева, А. А. Вешнякова, В. И. Лысенко. М.: Изд-во НОРМА, 1999.

Князев С. Д. Очерки теории российского избирательного права. Владивосток: Изд-во ДВГУ, 1999.

Князев С. Д. Российское избирательное право: Учебник. Владивосток: Изд-во ДВГУ, 2001.

Князев С. Д. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме // Журнал российского права. 2001. № 2.

Князев С. Д., Красиков А. Н., Михеев Р. И. Преступления, посягающие на политические права и свободы // Российское уголовное право: Курс лекций. Т. 3. Преступления против личности / Под ред. А. И. Коробеева. Владивосток: Изд-во Дальне-

вост.ун-та, 2000.

Крылов Б. С., Окуньков Л. А., Постников А.Е., Студеникина М. С. Судебная практика рассмотрения дел о нарушениях избирательного законодательства. М.: Изд-во «Рудомино», 2000.

Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юристь, 2001.

Матейкович М. С. Проблемы защиты чести и достоинства в избирательном процессе // Право и власть. 2001. № 1.

Онохова В. В. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Практикум по конституционному праву Российской Федерации. Иркутск: ИЮИ ГП РФ, 2002.

Подшивалов В. Е. Ответственность по избирательному праву: особенности юридической природы // Академический юридический журнал. Иркутск, 2000. № 1.

Подшивалов В. Е. К вопросу о государственно-правовой ответственности избирательных объединений (блоков) как коллективных субъектов // Академический юридический журнал. Иркутск, 2000. № 2.

Постников А. Е., Алехичева Л. Г. Недействительность выборов: законодательство и судебная практика. М.: Изд-во «Права человека», 2001.

Практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. Х. Д. Аликперова и Э. Ф. Побегайло. М.: Изд-во НОРМА, 2001.

Словарь по уголовному праву / Отв. ред. А. В. Наумов. М.: БЕК, 1997.

Сунцов А. П. Правонарушения в сфере избирательной системы субъекта Российской Федерации. Тюмень, 1999.

Треушников М. К. Судебная защита избирательного права // Журнал российского права. 2000. № 1.

Щиголев Ю. В. Уголовная ответственность за преступления в области избирательного права // Юридический мир. 2000. № 3.

Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / Отв. ред. Б. В. Здравомыслов. М.: Юристь, 1996.

Эрделевский А. М. Компенсация морального вреда: анализ и комментарий законодательства и судебной практики. М.: Изд-во

БЕК, 2000.

Яшин А. А. Практикум по избирательному праву и избирательному процессу в Российской Федерации: ситуационные задачи, тесты, схемы. М.: Формула права, 2002.

**ПЕРЕЧЕНЬ ТЕМ ИНТЕРАКТИВНЫХ СЕМИНАРОВ
УЧЕБНОГО КУРСА «ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕН-
НОСТЬ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС»**

Юридическая ответственность за совершение избирательных правонарушений: понятие и виды	2 часа	Семинарское занятие
Конституционно-правовая ответственность за нарушения законодательства о выборах	2 часа	Семинарское занятие
Административная и уголовная ответственность за нарушения законодательства о выборах	4 часа	Семинарское занятие
Правовые ситуации составления протокола об административно-наказуемом нарушении законодательства о выборах	2 часа	Деловая игра
Роль юридической ответственности в охране избирательных прав	2 часа	Дискуссия