

Гурин Андрей Игоревич*,
*доцент кафедры государственного
и административного права
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»,
кандидат юридических наук
(г. Самара)*

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

После проведенных в декабре 2011 года выборов в Государственную Думу Российской Федерации и в марте 2012 года выборов Президента Российской Федерации проблема нарушения избирательных прав граждан, постоянно находящаяся в центре внимания общества, средств массовой информации, проявилась с новой силой. Сообщения о фальсификациях на выборах, в значительных количествах появляющиеся в средствах массовой информации и особенно на интернет-сайтах, свидетельствуют о том, что вопросы обеспечения защиты избирательных прав граждан являются настолько актуальными, что Государственная Дума вынуждена была принять закон, увеличивающий в два раза штрафы за нарушения избирательного законодательства.

Вышеупомянутые изменения коснулись только уголовной ответственности за нарушения избирательного законодательства, которая не является предметом рассмотрения в данной статье. Свое внимание автор остановит на административной ответственности за правонарушения в области избирательных прав граждан.

Административная ответственность за правонарушения в области избирательных прав граждан впервые была установлена в 1990 г. Тогда в КоАП РСФСР появились пять составов административных проступков. Со временем их количество увеличилось до 13 в 1995 году, а затем до 24 в 2000 г. Эти нормы об административной ответственности в области избирательных отношений почти в неизменном виде

* © Гурин А.И., 2012

были включены в новый Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)¹.

В последующие годы в нормы КоАП РФ об административной ответственности в области избирательных прав граждан дважды – в 2003 и 2005 гг. - вносились изменения. К настоящему времени ответственность за административные правонарушения, посягающие на избирательные права граждан, предусмотрена главой 5 КоАП РФ в 33 ее статьях².

Законодатель установил ответственность за такие правонарушения, как нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей (ст. 5.1), неисполнение решения избирательной комиссии, непредставление сведений и материалов по запросу избирательной комиссии (ст. 5.3), нарушение порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума (ст. 5.4), нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов (ст. 5.5), нарушение прав члена избирательной комиссии, наблюдателя (ст. 5.6), отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах (ст. 5.7), нарушение порядка и условий проведения предвыборной агитации (ст. 5.8), распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства (ст. 5.9), проведение предвыборной агитации вне агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах (ст. 5.10), проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом (ст. 5.11), изготовление, умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму (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, референдуму (ст. 5.14), нарушение установленных законодательством о выборах и референдумах порядка и сроков уведомления избирательной комиссии о факте предоставления помещений и права на предоставление помещений для встреч с избирателями, участниками референдума (ст. 5.15), подкуп избирателей либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотвори-

тельной деятельности с нарушением законодательства о выборах (ст. 5.16), непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума (ст. 5.17), незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения (ст. 5.18), использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума (ст. 5.19), незаконное финансирование избирательной кампании (ст. 5.20), несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, избирательным объединениям, инициативным группам по проведению референдума, иным группам участников референдума (ст. 5.21), незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме (ст. 5.22), сокрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме (ст. 5.23), нарушение установленного законом порядка подсчета голосов, определения результатов выборов (ст. 5.24), непредставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25), подделка подписей избирателей, участников референдума (ст. 5.46), сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом (ст. 5.47), нарушение прав зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума (ст. 5.48), нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей и других основанных на риске игр, связанных с выборами и референдумом (ст. 5.49), нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд референдума (ст. 5.50), нарушение организацией, индивидуальным предпринимателем, выполняющими работы или оказывающими услуги по изготовлению агитационных печатных материалов, правил изготовления агитационных печатных материалов (ст. 5.51), невыполнение уполномоченным лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, избирательным объединениям равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий (ст. 5.52), нарушение порядка и сроков представления и хранения

документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдума (ст. 5.56), нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требования о его изъятии (ст. 5.58)³.

Основным видом наказания за вышеуказанные правонарушения является административный штраф, размер которого для физических (должностных) лиц составляет от 500 до 5000 рублей, для юридических лиц – до 100 000 рублей. Лишь в двух случаях (ст. 5.19, 5.20 КоАП РФ) наряду со штрафом применяется также конфискация предмета административного правонарушения⁴.

Важнейшим вопросом при привлечении к административной ответственности является вопрос о лице, совершившем правонарушение, как субъекте административного правонарушения. Им может быть как физическое лицо (в том числе должностное), так и юридическое лицо (организация).

В большинстве составов административных правонарушений в качестве субъекта административной ответственности выступает лицо, обладающее специальным статусом. Эта особенность обусловлена спецификой общественных отношений, регулируемых избирательным законодательством, и наличием большого круга специальных субъектов в избирательном праве (кандидаты, уполномоченные представители избирательных объединений, лица, замещающие государственную должность субъекта Российской Федерации, выборные муниципальные должности, государственные или муниципальные служащие, члены органа управления организации независимо от формы собственности, редакции СМИ, организации, осуществляющие теле- и (или) радиовещание, либо иные организации, осуществляющие выпуск или распространение СМИ, работодатель зарегистрированного кандидата, доверенного лица кандидата, избирательного объединения, члена избирательной комиссии и т.д.)⁵.

Решая вопрос о привлечении организации к административной ответственности за нарушение избирательных прав граждан, необходимо иметь ввиду то, что в выборах могут участвовать организации, которые не являются юридическими лицами. Поэтому избирательные объединения могут быть привлечены к административной ответственности только в том случае, если являются юридическими лица-

ми⁶. От имени юридического лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, выступает его законный представитель, полномочия которого подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

Существенное значение для правильного решения вопроса о назначении административного наказания за совершение правонарушений, посягающих на избирательные права граждан, имеет возраст правонарушителя. Административная ответственность за правонарушения в области избирательных прав граждан наступает с 16 лет, как установлено ст. 2.3 КоАП РФ. Однако «в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» участвовать в предусмотренных законодательством о выборах избирательных действиях вправе гражданин Российской Федерации, которому исполнилось либо исполнится на день голосования 18 лет. Эти лица могут быть привлечены к административной ответственности в общем порядке, если не указан специальный субъект. Лица, которым на день голосования не исполнится 18 лет, могут быть привлечены к административной ответственности с учетом характера правонарушения лишь по некоторым статьям Кодекса (например, по статьям 5.11, 5.12, 5.14, 5.20, 5.56). При решении вопроса о составлении протокола об административном правонарушении по ст. 5.11 КоАП РФ в отношении кандидата, избирательного объединения, их доверенных лиц, а также иных лиц необходимо установить, что им было или могло быть известно о несовершеннолетнем возрасте лица, привлекаемого ими к проведению предвыборной агитации»⁷.

Протоколы по делам об административных правонарушениях в области избирательного законодательства составляются в основном членами избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченными избирательной комиссией на составление протокола (ч. 5 ст. 28.3), по некоторым статьям должностными лицами органов внутренних дел (полиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3), а также должностными лицами органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (п. 58 ч. 2 ст. 28.3). Прокурор, при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов,

действующих на территории Российской Федерации, в соответствии со ст. 28.4 КоАП РФ вправе возбудить любое дело об административном правонарушении.

В литературе обращается внимание на такую особенность производства по делам об административных правонарушениях в области избирательного законодательства, как невозможность его осуществления в упрощенной форме, в связи с тем, что КоАП РФ не предусматривает возможности назначения наказания в виде предупреждения или административного штрафа в размере до одного минимального размера оплаты труда, следовательно, рассмотрение дела по правилам ст. 28.6 не допускается⁸.

Учитывая изменения, внесенные в ст. 28.6 КоАП РФ Федеральными законами от 24.07.2007 № 210-ФЗ⁹, от 09.11.2009 № 249-ФЗ¹⁰, мы не можем согласиться с мнением Ю.А. Собачевской (2011 г.) об отсутствии упрощенной формы производства у данной категории дел. Назначение административного наказания без составления протокола невозможно лишь статьям 5.19 и 5.20 КоАП РФ в связи с тем, что в санкции этих статей предусмотрено назначение наказания в виде конфискации.

Учитывая динамичность и ограниченность по времени избирательного процесса, ч. 3 ст. 29.6 КоАП РФ для рассмотрения дел об административных правонарушениях в области законодательства о выборах и референдумах установлен сокращенный срок продолжительностью пять дней. Этот срок исчисляется со дня получения судом, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Согласно п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. № 52 «О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях»¹¹ продление данного срока не допускается.

По этой же причине ч. 2 ст. 30.5 КоАП РФ установлен сокращенный (пятидневный) срок обжалования постановлений по делам о нарушениях избирательных прав граждан и законодательства о выборах и референдумах, что должно обеспечить более оперативное правовое реагирование на допущенное правонарушение.

Таким образом, административная ответственность за правонарушения в области избирательного законодательства может стать действенным средством защиты избирательных прав граждан Российской Федерации при условии подлинной независимости судов и избирательных комиссий.

* См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). – 2002. – № 1. – Ст. 1.

² См.: Воробьев Н.И. Административная ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах: некоторые вопросы законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 4. – С. 29.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

⁴ См.: Воробьев Н.И. Административная ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах: некоторые вопросы законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 4. – С. 30.

⁵ См.: Собачевская Ю.А. Особенности административной ответственности за нарушения избирательного законодательства // Административное право и процесс. – 2011. – № 7. – С. 56.

⁶ См.: Воробьев Н.И. Административная ответственность за нарушения законодательства о выборах и референдумах: некоторые вопросы законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 4. – С. 32.

⁷ http://prokuror.kaluga.ru/prok/adm/ADMNSTRATVNAJA_OTVETSTVENNOST_PR_NARUSHEN_ZBRATELN/

⁸ См.: Собачевская Ю.А. Особенности административной ответственности за нарушения избирательного законодательства // Административное право и процесс. – 2011. – № 7. – С. 56; Родионова Е.Ю. К вопросу о реализации административной ответственности за избирательные правонарушения // Российский следователь. – 2006. – № 8. – С. 54.

⁹ Федеральный закон от 24.07.2007 № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. – 2007. – № 31. – Ст. 4007.

¹⁰ Федеральный закон от 09.11.2009 № 249-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. – 2009. – № 45. – Ст. 5267.

¹¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2008. – № 2.

Денисов Сергей Алексеевич*,

*доцент кафедры прав человека Гуманитарного университета
г. Екатеринбург, кандидат юридических наук
(г. Екатеринбург)*

ТРАДИЦИИ МОНАРХИЗМА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Монархией называют форму правления, которая предполагает концентрацию власти в руках одного правителя. Противоположная ей форма правления – республика, другими словами – полиархия – правление многих. Оно осуществляется через представительные органы, в первую очередь, через парламент. В зависимости от концентрации власти в руках правителя монархии разделяют на абсолютные и ограниченные, например, тем же парламентом.

Для монархии и республики характерны прямо противоположные методы формирования институтов публичной власти. В республике – это выборы народом органов власти, представляющих его. В монархии органы власти формируются сверху вниз. Монарх назначает на высшие должности в государственном аппарате, в том числе в регионах, преданных себе лиц. Те формируют по тому же принципу нижестоящие органы власти. При ограничении монархии появляются представительные органы власти, которые ограничивают широкие полномочия монарха¹. Назначенные правителем лица могут проходить процедуру плебисцита (утверждения на должности населением страны или региона).

* © Денисов С.А., 2012