

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*ДЕПАРТАМЕНТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И КАДРОВ*

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ.
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РЕАЛИЗАЦИИ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

*Допущено Министерством внутренних дел Российской Федерации
в качестве учебного пособия для курсантов и слушателей
образовательных организаций высшего образования
системы МВД России*

**Москва
2019**

УДК 342.8
ББК 67.400.8
ИЗ2

Рецензенты:

Д. А. Газизов, кандидат юридических наук, доцент
(ДПД МВД России);
С. О. Харламов, кандидат юридических наук, доцент;
В. Н. Амелчакова, кандидат юридических наук
(Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя);
В. Е. Патрикеев, кандидат юридических наук, доцент;
Э. Х. Грипп, кандидат юридических наук, доцент
(Санкт-Петербургский университет МВД России);
О. А. Абрамов, кандидат юридических наук
(Волгоградская академия МВД России);
Ю. Х. Яхина, кандидат юридических наук, доцент
(Уфимский юридический институт МВД России)

Авторский коллектив:

Т.В. Горева;
А. Р. Лаврентьев, кандидат юридических наук, доцент;
Р. В. Павленков, кандидат экономических наук, доцент;
Н. А. Трусов, кандидат юридических наук, доцент

ИЗ2 Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации: учебное пособие / авт. кол.: Т. В. Горева, А. Р. Лаврентьев, Р. В. Павленков, Н. А. Трусов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: ДГСК МВД России, 2019. – 440 с.

В учебном пособии рассмотрены основные вопросы избирательного права и избирательного процесса России, отражено современное состояние избирательного права России с учетом последних корректировок отечественной конституционной практики, рассмотрены правовые основы деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации, основные направления деятельности полиции в механизме охраны избирательных прав граждан России, ключевые аспекты юридической ответственности за нарушение избирательного законодательства.

Пособие предназначено для сотрудников полиции, курсантов и слушателей образовательных организаций высшего образования системы МВД России, специалистов в области юриспруденции и всех, кто интересуется вопросами российского избирательного права.

ББК 67.523

© ДГСК МВД России, 2019
© НА МВД России, 2019
© ООО ИПК «Медиа-Принт», макет, оформление, 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
Глава 1. Понятие и принципы избирательного права России	9
1.1. Понятие и значение выборов в демократической системе управления государством	9
1.2. Понятие избирательного права	21
1.3. Принципы избирательного права России	26
Глава 2. Источники избирательного права России и правовая основа деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России	53
2.1. Источники избирательного права России	53
2.2. Правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России	78
Глава 3. Избирательные системы и избирательный процесс в России ..	90
3.1. Понятие и виды избирательных систем	90
3.2. Избирательный процесс: понятие и его стадии	105
Глава 4. Основные направления деятельности полиции в механизме охраны избирательных прав граждан России	172
4.1. Судебный и внесудебный порядок защиты избирательных прав граждан Российской Федерации	172
4.2. Деятельность полиции по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий	193
4.3. Деятельность полиции по обеспечению правопорядка при проведении агитационных публичных мероприятий (митингов, шествий, демонстраций, пикетирований)	215
Глава 5. Юридическая ответственность за нарушение избирательных прав граждан России	232
5.1. Конституционно-правовая ответственность за нарушение избирательных прав граждан России	232
5.2. Административная ответственность за нарушение избирательных прав граждан России	247
5.3. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав граждан России	259
Глава 6. Деятельность полиции по защите избирательных прав граждан России	280
6.1. Полномочия полиции по пресечению нарушений избирательных прав граждан России	280

6.2. Полномочия полиции по возбуждению дел об административных правонарушениях за нарушение избирательных прав граждан России	293
6.3. Полномочия полиции по возбуждению уголовных дел за нарушения избирательных прав граждан России	313

ЗАКЛЮЧЕНИЕ	323
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	325

Приложение 1. Содержание деятельности, связанной с использованием преимуществ должностного или служебного положения	336

Приложение 2. Сведения об общей численности избирателей, участников референдума Российской Федерации по состоянию на 1 января 2018 года	338

Приложение 3. Схема одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва	341

Приложение 4. Нормативы технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации.	342

Приложение 5. Расходы ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти по видам затрат (выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва)	346

Приложение 6. Решение Нижегородского областного суда от 19 августа 2016 г. по делу № 3а-568/2016 (выдержки).	348

Приложение 7. Постановления ЦИК России по жалобам на постановления избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (примеры, выдержки).	356

Приложение 8. Акт обследования технического состояния избирательного участка и места хранения избирательной документации	361

Приложение 9. Разъяснение порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования	364

Приложение 10. Памятка по обеспечению пожарной безопасности для сотрудников полиции, осуществляющих дежурство на избирательном участке	366

Приложение 11. Сводные статистические сведения о числе осужденных за нарушение избирательных прав граждан в Российской Федерации за период с 2010 по 2017 год	368

Приложение 12. Административная ответственность за нарушение избирательного законодательства, избирательных прав граждан России.	370
Приложение 13. Субъекты, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан России	392
Приложение 14. Перечень административных правонарушений, совершаемых в период проведения публичных акций в ходе избирательных кампаний, относящихся к подведомственности органов внутренних дел (сотрудники ОВД (полиции) составляют протоколы об административных правонарушениях).	394
Приложение 15. Судебная практика по рассмотрению дел об административных правонарушениях при подготовке и проведении выборов в Нижегородской области.	401
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.	437

ВВЕДЕНИЕ

Правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества.

*Постановление Конституционного Суда
Российской Федерации от 10 октября 2013 г.
№ 20-П*

В начале 90-х годов прошлого столетия в России произошли кардинальные изменения государственного и общественного строя страны, которые впоследствии стали рубежом отсчета становления и развития современной российской государственности. Краеугольную основу этого процесса составила Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года и вступившая в силу после ее официального опубликования 25 декабря того же года. Именно она провозгласила Россию демократическим правовым государством.

Можно говорить о несовершенстве Конституции Российской Федерации, критикуя ее отдельные положения, но нельзя не признать поистине исторического значения и гениальной простоты и четкости формулировки ст. 2 Конституции Российской Федерации: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Эта норма в буквальном смысле слова перевернула существовавшую многие десятилетия парадигму советского конституционализма, определив новый вектор развития страны.

Конституция Российской Федерации закрепила референдум и выборы в качестве высших форм выражения власти народа, основополагающих инструментов построения и функционирования государства, что предопределило направление выработки и реализации избирательной политики, становление и развитие избирательного права и избирательной системы на новом историческом этапе. Принятие Конституции Российской Федерации создало предпосылки для формирования стабильного избирательного законодательства, основанного на международных стандартах обеспечения *избирательных* прав граждан и иных субъектов *избирательного* процесса.

Притягательная сила демократии состоит в привлекательности содержащихся в ней ценностей, способности увлечь многих людей на практические действия по осуществлению демократического идеала – построению демократического государства. Однако отсутствие единого представления о демо-

кратии, ее понятии, сущности и содержании открывает широкие возможности для произвольного понимания и толкования демократического государства и процессов, происходящих в нем. Поэтому совсем не случайно Конституция Российской Федерации заложила правовые основы такого механизма государственной власти, который полностью исключает произвол и безграничное всевластие. Так, ч. 4 ст. 3 Конституции Российской Федерации гласит: «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону».

Особо важными для понимания природы конституционной демократии и правового регулирования избирательного процесса являются положения ст. 32 Конституции Российской Федерации, закрепляющие *право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления*.

Современное избирательное право образует юридическую структуру формирования и функционирования всех институтов представительной демократии. В силу логики современного демократического развития избирательное право постепенно оформляется в самостоятельную отрасль права. Однако в настоящий период времени большинство ученых склонны считать избирательное право пока еще подотраслью базовой отрасли системы российского права – конституционного права.

В современных условиях функционирования российской государственно-сти, становления и развития в России демократического правового государства одним из приоритетных направлений осуществления государственно-правовой реформы является совершенствование избирательного права и избирательной системы. Российская избирательная система и избирательное право должны максимально гарантировать избирательные права граждан, обеспечить надлежащий уровень избирательного процесса, обеспечить избирателям реальную свободу волеизъявления, а также охрану и защиту избирательных прав граждан и избирательных объединений. И, конечно же, особая роль во всех этих процессах отводится органам внутренних дел. По справедливому замечанию В.П. Заботина, «история развития институтов избирательного права неразрывна со становлением и развитием правоохранительных органов в целом и органов внутренних дел России в частности»¹.

Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации состоит в создании условий для реализации избирательных прав, их охране и защите от преступных и иных посягательств. Полиция содействует избирательным комиссиям в реализации их полномочий по подготовке и проведению выборов: реализует комплекс мероприятий, направленных на сохранность избирательных бюллетеней, охрану помещений

¹ Заботин В.П. Избирательное право граждан Российской Федерации и роль ОВД в их реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 14.

для голосования и избирательной документации, обеспечение общественной безопасности в день голосования. В обязанности полиции включено обеспечение безопасности работы участковых избирательных комиссий и лиц, участвующих в избирательном процессе, пресечение в ходе избирательных кампаний противоречащей закону агитации, предоставление по запросам избирательных комиссий информации в отношении кандидатов.

Анализ конституционного законодательства зарубежных стран показывает, что конституции многих развитых стран возлагают на министерства внутренних дел всю работу по подготовке и проведению выборов либо большую ее часть (Великобритания, Италия, Франция, ФРГ и др.). При этом основной задачей правоохранительных органов любой страны по обеспечению реализации избирательных прав ее граждан является противодействие проникновению мафиозных структур в высшие эшелоны власти.

Ослабление контроля за процессом формирования органов представительной власти создает реальную угрозу проникновения организованной преступности в сферу управления обществом, сращивания криминальных структур с органами власти. Именно в период избирательной кампании органы внутренних дел имеют возможность реально противодействовать проникновению организованной преступности в представительные органы страны всех уровней. После получения депутатского мандата данная работа по известным причинам существенно затрудняется. В этой связи изучение и разработка мер по совершенствованию деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации является не только теоретически ценной, но и практически значимой.

В представленном пособии научно-практические суждения иллюстрированы новейшим законодательством, данными обновленной юридической практики, анализируются наиболее типичные нарушения избирательных прав граждан и отечественного избирательного законодательства, предлагаются алгоритмы действий сотрудников полиции по их пресечению. Знакомясь с конкретными нормативными правовыми актами, следует обратить внимание на то, чем было вызвано принятие того или иного закона и каковы его принципиальные положения. Необходимо ориентироваться и в возможных изменениях и дополнениях в избирательном законодательстве, для чего нужно постоянно следить за соответствующей информацией, излагаемой в печати, по радио, телевидению, на сайтах избирательных комиссий, уметь ее правильно анализировать.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА РОССИИ

1.1. Понятие и значение выборов в демократической системе управления государством

В Российской Федерации принцип народовластия раскрывается в следующих положениях ст. 3 Конституции Российской Федерации:

- многонациональный народ Российской Федерации является носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации;
- власть осуществляется непосредственно народом, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Таким образом, в зависимости от формы волеизъявления народа Конституция Российской Федерации вслед за сложившейся мировой конституционной практикой демократических государств устанавливает две формы народовластия: непосредственную и представительную демократии.

Непосредственная демократия (иногда ее еще называют прямой демократией) – это осуществление власти народом через формы непосредственного волеизъявления. К таким формам (они же институты непосредственной демократии) следует относить: референдум, выборы, сходы и собрания граждан, митинги, шествия, демонстрации, пикетирования, всенародное обсуждение важных вопросов государственной жизни, индивидуальные и коллективные обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления, отзыв депутата или иного выборного должностного лица, народная правотворческая инициатива, публичные слушания и др.



«В основе понятия «непосредственная демократия» – идеи *прямого правления народа*, его руководства собственной жизнью, *самоуправления и самоорганизации* в общественных и государственных делах»¹.

С.А. Авакьян

Одни институты непосредственной демократии имеют императивный характер (например, императивный референдум или выборы), другие – консуль-

¹ Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы: учебно-методический комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. проф. С.А. Авакьян. М., 2015. С. 18.

тативный (например, опрос или обращения граждан), характер третьих – смешанный (например, сходя граждан).

Представительная демократия – это осуществление власти народом через выборных полномочных представителей (например, депутатов), которые принимают решения, выражающие волю тех, кого они представляют, т. е. избирателей (население конкретного избирательного округа).



С созданием *коллегиальных представительных учреждений* понятие «представительной демократии» традиционно связывается именно с выборами представителей – прямыми либо через коллегии выборщиков¹.

С.А. Авакьян

Следовательно, **целью представительной демократии** является обеспечение качественного и эффективного соединения власти народа с деятельностью профессионального аппарата управления, в то время как **целью непосредственной демократии** – обеспечение нормального функционирования в соответствии с волей народа представительной демократии, установление контроля за деятельностью представительных органов государственной власти и народных представителей в них, а также непосредственное принятие самим народом решений по наиболее важным вопросам жизни государства и общества.

Прямая и представительная демократии являются двумя органически связанными между собой и неразрывными формами осуществления народовластия, дополняющими друг друга. Взять, к примеру, выборы. С одной стороны, выборы – это институт непосредственной демократии, но с другой – формирование представительных органов государственной власти без выборов в настоящее время невозможно. Это значит, что выборы – это обязательное, пусть и процедурное, но все же ключевое звено в представительной демократии.

Таким образом, выборы играют весьма существенную, если не ключевую, роль в любом современном демократическом государстве, в том числе и в России. И это не удивительно, так как если афинская демократия с ее 10–15 тысячами граждан могла быть прямой в полном смысле этого слова, то в современном обществе правление народа возможно только лишь через избранных им полномочных представителей. Поэтому демократия сегодня немыслима без института выборов².

¹ Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы: учебно-методический комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. проф. С.А. Авакьян. М., 2015. С. 21.

² См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 3.

Выборный путь формирования важнейших органов власти, регулярное проведение свободных и честных выборов – один из наиболее ярких показателей действительного демократизма существующего в стране политического строя, главный критерий его легитимности, т. е. признанности обществом или его большей частью. Как отмечается во Всеобщей декларации прав человека (ст. 2), воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования. Аналогичное положение содержится и в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года (ст. 25).

Выборы – это такой демократический по своей природе и сущности способ формирования органов власти, при котором сам народ или его представители имеют возможность решить вопрос о том, кого поставить у власти, а кого отстранить от нее путем установленной процедуры голосования. Конечно, выборы происходят и в недемократических странах, но в них они обычно носят формальный, декоративный характер, проходят в условиях несвободы, полицейской слежки, угроз физической расправы и поэтому не могут быть признаны подлинными выборами. Кроме того, нельзя не учитывать и то, что и в условиях демократического режима выборы сами по себе предоставляют лишь возможность определения подлинной воли народа, действительная реализация которой зависит от очень многих факторов и прежде всего от достигнутого уровня развития гражданского общества и правового государства, общей и политико-правовой культуры граждан страны.

Выборы в современном их понимании впервые стали проводиться еще в буржуазном обществе. В настоящее время в подавляющем большинстве стран свободные, «честные» (без фальсификации) и регулярные выборы рассматриваются как неотъемлемый элемент общественно-политической жизни. Практически ни одно современное государство мира не может обойтись без этого института демократии, тысячекратно оправдавшего себя в мировой политической истории. Однако каждая страна по-своему проделала этот исторический путь к политической свободе и демократии.

Итак, среди достижений человеческой цивилизации выборы занимают особое место. В современных демократических государствах выборы являются неотъемлемым элементом общественно-политической жизни и представляют собой основную форму волеизъявления населения, форму реализации народного суверенитета, а право граждан участвовать в формировании властных структур является сегодня общепризнанным элементом современного демократического государства.

В нашей стране посредством выборов формируется значительная доля органов государственной власти и органов местного самоуправления, и масштаб

властных полномочий избранных должностных лиц – от Президента Российской Федерации до депутатов представительных органов муниципальных образований – внушительен. Все это позволяет говорить об особой роли института выборов в демократической политической системе России.

Что же такое выборы? Официальное определение данного института дается в ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹. Согласно норме данной статьи **выборы** – это форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

Что же касается научно-теоретических взглядов на определение данного понятия, то их достаточно много, но вряд ли их можно признать разнообразными. Так, например, В.Е. Чиркин определяет данный институт как «важнейший инструмент легитимации государственной власти, они обеспечивают отбор политической элиты»². М.Ф. Чудаков понимает под выборами «установленную законом государственно-правовую процедуру, во время которой граждане отдают свои голоса за кандидата или партию, в результате чего их воля формирует выборный (представительный) орган власти или в результате этого избирается (занимает свой пост) конкретное должностное лицо – президент, мэр города, судья и т. д.»³ Таким образом, **выборы** – это способ формирования определенных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также способ наделения должностными полномочиями избранных лиц, обеспечивающий представительный характер выбираемым органам и лицам.

Ключевой процедурной стадией любых выборов является процедура голосования. Однако последняя является ключевой и в таких смежных институтах непосредственной демократии, как референдум, отзыв депутата, выборного должностного лица, голосования по вопросу изменения границ муниципального образования или преобразования муниципального образования, поэтому следует четко отличать названные институты друг от друга. *Их сущностным отличием является цель.* Так, **целью выборов** является формирование представительных органов государственной власти, органов местного самоуправления или наделение полномочиями должностного лица. **Цель референдума** – при-

¹ См.: Российская газета. 2002. 15 июня.

² Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 215.

³ Чудаков М.Ф. Конституционное государственное право зарубежных стран. Мн., 1998. С. 357.

нятие народом (населением) решения по важному вопросу жизни государства, территории. *Цель отзыва* – прекращение должностных полномочий избранного лица, дискредитировавшего себя нарушением закона, поступками, грубо попирающими общественную мораль, и в этом плане утратившего доверие своих избирателей. После отзыва наступает черед новых выборов¹.

Как справедливо отмечает А.С. Автономов, в демократических государствах выборы представляют собой реальный механизм формирования органов власти, поэтому значимость института выборов в таких государствах не вызывает сомнений². Заметим, что значение выборов отражает их функциональную нагрузку в человеческой деятельности. Таким образом, значение выборов в демократическом государстве определяется, прежде всего, функциями, которые они играют в политической системе общества. Следовательно, *функции выборов* – это основное предназначение соответствующего института, отражающее его роль в жизни общества и государства. Перечислим основные из них³.

1. *Представительство общественных интересов*. Эта функция отражает основное предназначение выборов как института непосредственной демократии. Различные социальные группы, имеющие многообразные интересы, стремятся довести свои ожидания и требования до институтов власти, оказать влияние на принятие политико-правовых решений. Важнейший канал трансляции групповых интересов – выборы, когда избиратели решают, какие политические силы, кандидаты способны адекватно выразить их волю и требования, отразить их ожидания в конкретных решениях. В теории эта функция раскрывается весьма эффектно, однако на практике ключевая проблема как раз и заключается в том, чтобы парламентарии, в целом состав представительного органа, выборное должностное лицо действительно выражали волю своих избирателей.

2. *Легитимация власти*. Власть, избранная народом, является легитимной, т. е. законной.

Следует различать легитимацию власти как функцию выборов и легальность выборов как института демократии. В последнем случае речь идет о соблюдении всех законодательно установленных стадий избирательного процесса, соответствующих действий и процедур, соответствии международным избирательным стандартам в том числе. Следовательно, только легальные выборы ведут к легитимации власти.

Этимологически слово «легитимность» ведет свое начало от латинского *legalis* – законность. Однако легитимность и законность не являются синони-

¹ См.: Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. М., 2006. Т. 2. С. 164.

² См.: Автономов А.С. Избирательная власть. М., 2002. С. 6.

³ См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 22–26.

мами, поскольку политическая власть не всегда основывается на праве (законах), но всегда пользуется той или иной поддержкой части населения страны. Легальность свидетельствует о юридическом, законодательно обоснованном типе правления. Поэтому в одних государствах власть может быть легальной, но нелегитимной, например, при правлении метрополий в колониальных государствах; в других – легитимной, но нелегальной, как, скажем, после совершения революционного переворота, поддержанного большинством граждан страны; в третьих – и легальной, и легитимной, как, к примеру, после победы определенных сил на выборах¹.

Положение о легитимности избранной народом власти не носит абсолютно-го характера. Выборы придают черты легитимности власти в том случае, если их подготовка и проведение прошли в строгом соответствии с действующим законодательством, а избирательные права граждан были реализованы и защищены от преступных и иных посягательств. Такая власть вызывает доверие со стороны большинства граждан, соответствует их ценностным ориентациям и ожиданиям и вправе рассчитывать на выполнение принимаемых ею решений. Не случайно одним из косвенных показателей легитимности власти является уровень поддержки власти гражданами страны.



25 мая 2014 года прошли выборы Президента Украины. Абсолютное большинство граждан Украины, проживающих в Луганской и Донецкой областях, отказались участвовать в выборах и признавать какие-либо их результаты. Для жителей этих регионов президент П.А. Порошенко и вся действующая власть Украины является нелегитимной, поэтому выполнять решения этих властей жители отказываются.

3. *Определение ориентиров на будущее страны.* Всенародные выборы – это, как правило, и общенациональная дискуссия о дальнейших путях развития, борьба идей и программ развития страны. По результатам выборов может произойти смена политического курса (например, избрание левой партии после длительного правления правых) либо смена конкретных лиц у власти при сохранении политического курса.



В 1990 году руководством правившей в Великобритании консервативной партии было решено сменить лидера: вместо М. Тэтчер был избран более молодой Д. Мэйджор, который продолжил ее политику. Он был премьер-министром Великобритании с 1990 по 1997 год.

¹ См.: Сухов А.Н., Трыканова С.А. Выборы: теория и практика: учебное пособие / под ред. А.Н. Сухова. М., 2006. С. 44–45.

В 2008 году на пост Президента Российской Федерации был избран Д.А. Медведев, который продолжил политику его предшественника В.В. Путина. В 2012 году В.В. Путин был вновь избран Президентом Российской Федерации.

4. *Социальный барометр политической жизни.* Посредством механизма выборов проявляется отношение граждан страны к ее важнейшим политическим институтам. По итогам выборов выясняется степень влияния различных политических сил, отношение граждан к правящей элите и оппозиции, политическому режиму в целом, а также специфика политических предпочтений граждан. В этом смысле весьма показательны избирательные кампании депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации последнего десятилетия.



В 1995 году на парламентских выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ) получила 22,3% голосов избирателей, в 1999 году – 24,29% и в итоге самое большое число депутатских мест в Государственной Думе Российской Федерации III созыва. В 2003 году КПРФ получила уже 12,61% голосов, в итоге уступив только партии «Единая Россия», а в 2007 году КПРФ удалось набрать лишь 11,57% голосов избирателей. При этом если на выборах в 2003 году партия «Единая Россия» набрала 37,56% голосов, то в 2007 году она сильно упрочила свои позиции, набрав по результатам голосования 64,3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании. На выборах в Государственную Думу Российской Федерации в 2011 году тенденция поменялась: КПРФ набирает 19,19%, а партия «Единая Россия» – 49,31%, но уже в 2016 году «Единая Россия» набирает 54,2 %, а КПРФ – 13,34 %.

Степень влияния различных политических сил на наше общество и отношение к ним граждан наглядно демонстрирует нижеприведенная таблица¹.

5. *Политическая социализация.* Хотя степень вовлеченности граждан в политику в целом в любом обществе невелика, эта сфера деятельности, естественно, не находится за рамками социальной системы. Умение ориентиро-

¹ Результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ 1995 и 1999 гг. приведены на основании данных https://ru.wikipedia.org/wiki/Выборы_в_Государственную_думу. Результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ 2003, 2007, 2011 и 2016 гг. приведены на основании данных ЦИК России. URL: <http://www.vybory.izbirkom.ru/>

Политическая партия	Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (год, %)					
	1995	1999	2003	2007	2011	2016
Единая Россия	-----	Единство – 23,32 Отечество – Вся Россия – 13,33	37,56	64,3	49,31	54,2
КПРФ	22,3	24,29	12,61	11,57	19,19	13,34
Яблоко	6,89	5,93	4,3	1,59	3,43	1,99
ЛДПР	11,18	5,98	11,45	8,14	11,68	13,14
СПС	-----	8,52	3,97	0,96	-----	-----

ваться в политическом пространстве и использовать механизмы политики для отстаивания своих интересов приобретает в процессе политической социализации. В ходе избирательных кампаний конкурирующие политические силы и кандидаты в борьбе за голоса избирателей осуществляют интенсивное коммуникативное воздействие на индивидов, способствуя одновременно формированию тех или иных политических убеждений, ценностей, поведенческих стандартов. Да и само участие граждан в выборах представляет собой приобщение к законно одобренным способам политического взаимодействия, формирует уважение к государственным институтам, способствует осознанию своей гражданской ответственности¹.

Ценность выборов – значимость соответствующего института для человека, общества в целом, определяемая его вовлеченностью в сферу человеческой жизнедеятельности и социальных отношений. Полагаем, что *ценность выборов состоит в том, что они являются существенным элементом*:

- во-первых, политического самоутверждения граждан;
- во-вторых, политической самоорганизации гражданского общества, обеспечивающего его автономию;
- в-третьих, юридически признанной за гражданами и их политическими объединениями возможностью быть субъектами власти.

Разумеется, формально-юридическая возможность быть субъектом избирательного права не означает наличия способности действительно им быть, но для этого существуют выборы как социальный процесс и институт, политико-правовая ценность и механизм воспитания гражданского политического сознания, чтобы выработать навыки публичного действительного и полноценного, а не мнимого и иллюзорного участия граждан и их объединений в формировании государственной власти, ответственной перед гражданами и контролируемой ими.

¹ См. подробнее: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 26.

В Российском государстве на федеральном уровне прямым способом избирается одна палата Федерального Собрания Российской Федерации – Государственная Дума Российской Федерации и глава государства – Президент Российской Федерации. Именно в них воплощается высшая властеобразующая воля народа и от них дается главный импульс формированию всей исполнительной и судебной власти на федеральном уровне. Другими словами, назначения на высшие посты в органах исполнительной и судебной власти осуществляются выборными органами. Таким образом, выборы дают высшую изначальную легитимность всей структуре органов государственной власти.

На выборной основе формируются также законодательные представительные органы государственной власти в субъектах Федерации (например, Законодательное собрание Нижегородской области), а также органы местного самоуправления (например, представительные органы в городских и сельских поселениях), выбираются также главы муниципальных образований.

Выборы, т. е. институт непосредственного волеизъявления народа, многолики, поэтому их можно классифицировать по различным основаниям. Так, выборы можно классифицировать на *общественные* (например, выборы членов диссертационного совета, выборы старшего по подъезду и т. п.) и *публичные* (выборы публичных органов власти, например, Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и т. д.).

По способу избрания выборы подразделяются на *прямые*, когда избиратели сами, непосредственно решают вопрос, кого избрать или не избрать (т. е. голосование происходит непосредственно за кандидата), и *косвенные*, когда этот вопрос решают не сами избиратели непосредственно, а избранные ими представители (выборщики, депутаты и др.). В Российской Федерации существуют выборы и прямые, и косвенные. В основном выборы в России – прямые. Прямыми выборами являются выборы Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, высшего должностного лица субъектов Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и депутатов представительных органов муниципальных образований. Непрямыми, косвенными выборами в России в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом соответствующего муниципального образования могут быть выборы депутатов представительного органа муниципального района или городского округа с внутригородским делением. В соответствии с ч. 4 и 5 ст. 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ представительный орган муниципального

¹ Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2003. № 40, ст. 3822.

района может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. В свою очередь, представительный орган городского округа с внутригородским делением может формироваться путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов в соответствии с равной независимо от численности населения внутригородских районов нормой представительства. Примером косвенных выборов будет также являться предусмотренная Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации возможность избрания депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)¹.

За рубежом непрямыми, косвенными являются, например, выборы Президента США или сенаторов Франции. Так, на президентских выборах в США избиратели голосуют не за конкретного кандидата в Президенты США, а за выборщиков, которые впоследствии уже голосуют за кандидата в Президенты США. Разновидностью косвенных выборов являются *выборы многостепенные*.

Заметим, что международным стандартом демократичности государства являются *лишь прямые выборы депутатов представительных органов*. Так, пункт 7.2 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года предписывает государствам-участникам допускать, чтобы все мандаты, по крайней мере в одной палате национального законодательного органа, были объектом свободной состязательности кандидатов в ходе всенародных выборов (что в Рекомендациях Бюро по демократическим институтам и правам человека по анализу законодательной базы выборов 2001 года названо минимальным стандартом в вопросе о том, какие институты должны создаваться путем демократических выборов). В отчете «Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ» 2003 года со ссылкой на ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1952 года и на практику Европейского суда по правам человека конкретизировано, что состав первичных законодательных органов на всех уровнях правительства должен определяться путем прямых выборов. В документах Европейской комиссии «За демократию через право» прямые выборы в одну из палат национального

¹ Пункт 3.2 ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». См.: Российская газета. 1999. 12 октября.

парламента населением названы одним из элементов общеевропейского конституционного наследия.¹



Для института прямых выборов нормами международного права установлены лишь минимальные императивные сферы действия, за рамками которых государства самостоятельны в определении методов управления.

Отсутствие в международно-правовых документах исчерпывающего перечня органов, формируемых посредством всенародного голосования, неизбежно актуализировало проблему поиска оптимальной модели властеотношений в обществе, основанной на разном удельном сочетании элементов непосредственной и опосредованной демократии. Вектор развития национального законодательства по рассматриваемому вопросу, заданный международным правом, переводит споры о масштабах использования прямых выборов из собственно нормативного поля в сферу аксиологии права, изучающей высшие правовые ценности. С этой точки зрения в науке конституционного права институт прямых выборов считается более демократичным, и все многочисленные аргументы в защиту данного постулата можно обобщить высказыванием немецкого профессора Х. Майера: «Принцип прямых выборов призван предотвратить искажение волеизъявления избирателя... третьими лицами»².

В.В. Вискулова

По территории проведения выборы подразделяются на *национальные (общенациональные)*, которые проводятся по всей стране, *региональные*, которые проводятся в рамках конкретного региона (области, края, штата, земли и пр.), и *местные (локальные, муниципальные)*, посредством которых избираются органы местного самоуправления. Последние иногда называются административными (местное самоуправление во многих странах – предмет регулирования административного права) в отличие от национальных выборов, посредством которых избираются общегосударственные органы власти.

¹ См. подробнее: Вискулова В.В. Гарантирование избирательных прав граждан в свете принципов избирательного права и правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации: монография. Благовещенск, 2013. URL: <https://lawbook.online/pravo-rossii-izbiratelnoe/printsip-pryamogo-izbiratelного-prava-59632.html> (дата обращения: 18.07.2017).

² См.: Вискулова В.В. Гарантирование избирательных прав граждан в свете принципов избирательного права и правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации: монография. Благовещенск, 2013. URL: <https://lawbook.online/pravo-rossii-izbiratelnoe/printsip-pryamogo-izbiratelного-prava-59632.html> (дата обращения – 18.07.2017).

В некоторых странах существуют специфические названия выборов в органы местного самоуправления. Например, во Франции выборы в генеральные советы департаментов называются кантональными, так как избирательными округами при этих выборах служат кантоны – исторические единицы, не имеющие своих органов управления или самоуправления.

Для федеративных государств характерна классификация на федеральные выборы, региональные выборы, или выборы в субъектах Федерации, и местные, или муниципальные выборы.

Выборы бывают *всеобщими (общими)* и *привилегированными*. *Всеобщие выборы* имеют место в случаях, когда в них призваны участвовать все избиратели страны, в *привилегированных выборах* участвует только привилегированный избиратель (по крови, статусу, отношению к социальной группе), например, дворянин, купец, мусульманин и т.п.

Выборы бывают также *полными* и *частичными*. *Полные выборы* имеют место в случаях, когда переизбирается полностью весь орган (в полном объеме) (например, выборы нижней или единственной, реже – верхней, палаты парламента, выборы президента). *Частичные выборы, или, как иногда их именуют, дополнительные выборы*, проводятся, когда необходимо пополнить часть состава палаты парламента из-за досрочного прекращения полномочий отдельных депутатов выборного органа или ротации части депутатов, если палата обновляется по частям.

Если результат выборов устанавливается после однократного голосования избирателей, считается, что они проводятся в *один тур*, а если для этого может потребоваться два или более голосований, то соответственно – в *два тура или более*. Второй и последующие туры называются *повторным голосованием*.

Повторные выборы – выборы, назначаемые в случаях, когда они признаны несостоявшимися или недействительными. Повторные выборы назначаются также в случаях, когда кандидат, избранный по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, не сложил полномочия, не совместимые со статусом депутата, а кандидат, избранный на должность выборного должностного лица, не сложил полномочия, не совместимые со статусом выборного должностного лица, а также в случае если после подведения итогов голосования по многомандатным избирательным округам не все мандаты оказались замещенными (в этом случае повторные выборы назначаются по незамещенным мандатам).

Выборы, наконец, бывают *основными (очередными)* и *внеочередными (досрочными)*. Обычно такое деление относится к парламентским выборам. *Основные (очередные)* – выборы, проводимые в связи с образованием новых органов или с истечением сроков полномочий действующих органов. *Внеочередные (досрочные)* выборы – выборы, проводимые в случае досрочного прекращения полномочий органов или депутатов, влекущего неправомочность органа.

1.2. Понятие избирательного права

Избирательное право упорядочивает процесс воспроизводства на демократической выборной основе органов государственной власти и органов местного самоуправления. В силу того, что избирательным правом регулируются наиболее важные общественные отношения, вытекающие из основ организации и деятельности органов государственной власти, составляющие предмет отрасли конституционного права России, оно является частью конституционного права.

Еще совсем недавно избирательное право рассматривалось исключительно как один из комплексных головных институтов конституционного права России. Однако сейчас многие ученые считают избирательное право одной из его подотраслей (например, А.Е. Постников, С.Д. Князев, Д.Б. Катков, Е.В. Корчиги и др.). Более того, полагаем, что на современном этапе государственно-правового развития сложились политические и формально-юридические основания рассматривать избирательное право уже в качестве отдельной (наряду с конституционным правом) самостоятельной отрасли права России.

Избирательное право рассматривается в двух смыслах: объективном (или широком) и субъективном (или узком).

В настоящее время в отечественной правовой науке нет единства мнений по поводу понимания избирательного права России в объективном (широком) смысле.



Избирательное право – это подотрасль конституционного права, охватывающая совокупность правовых норм, закрепляющих принципы избирательной системы Российской Федерации, порядок подготовки и проведения выборов населением депутатов и выборных должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления¹.

С.А. Авакьян

Избирательное право – это совокупность правовых норм, регулирующих субъективное избирательное право российских граждан и порядок реализации этого права².

А.Е. Постников

Избирательное право – это система юридических норм, регулирующих порядок избирательной кампании и выборов³.

В.Е. Чиркин

¹ См.: Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. М., 2006. Т. 2. С. 162.

² См.: Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996. С. 13.

³ См.: Чиркин В.Е. Конституционное право России: учебник. М., 2004. С. 237.

Избирательное право – это совокупность правовых норм, обеспечивающих и регулирующих формирование выборных институтов власти, а также отзыв выборного лица избирателями¹.

Ж.Б. Скрипкина

Из представленных определений следует, что избирательное право в объективном (широком) смысле регулирует не только порядок подготовки и проведения выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, но и содержание и процесс реализации самого политического права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в эти органы. Учитывая тот факт, что последнее возможно только в форме выборов, определение избирательного права в объективном смысле можно сформулировать следующим образом.

Избирательное право (в объективном смысле) – это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с подготовкой и проведением выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления и на выборные должности.

Что же касается понимания избирательного права в субъективном (узком) смысле, то здесь мнения большинства ученых совпадают.

Избирательное право (в субъективном смысле) – это конституционное право граждан государства, а в случаях, установленных законом, и постоянно проживающих иностранных граждан, избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти, органы местного самоуправления и на выборные должности.

Из представленного понимания легко заметить, что *избирательное право в субъективном смысле делится на активное (право избирать) и пассивное (право быть избранным)*. Следует заметить, что деление избирательного права на активное и пассивное в самой общей форме получило закрепление и в Конституции Российской Федерации.



Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

Не имеют право избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Ч. 2–3 ст. 32 Конституции Российской Федерации

¹ См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 60.

Активное избирательное право – прямое или косвенное право граждан обладать при достижении установленного законом возраста решающим голосом в избрании депутатов и выборных должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления (главы государства, депутатов парламента, местных представительных органов и др.).

Государство гарантирует данное право каждому гражданину Российской Федерации (за исключением определенных случаев, о которых речь будет идти в дальнейшем) при достижении им возраста 18 лет.

Пассивное избирательное право – право граждан при достижении установленного законом возраста быть избранными в органы государственной власти, органы местного самоуправления и на определенные должности. В отличие от активного избирательного права, пассивное право реализуется, прежде всего, самим кандидатом и может заканчиваться его избранием. Для этого в определенной законом последовательности проводится целый ряд действий, начиная с выдвижения и регистрации гражданина в качестве кандидата, проведения предвыборной агитации, голосования до установления результатов выборов.

Возраст, при достижении которого государством предоставляется пассивное избирательное право своим гражданам, варьируется в зависимости от выборного органа государственной власти и местного самоуправления. Так, например, для того чтобы иметь право быть избранным депутатом в Государственную Думу Российской Федерации, гражданин России должен быть не моложе 21 года (ч. 1 ст. 97 Конституции Российской Федерации), Президентом Российской Федерации – не моложе 35 лет (ч. 2 ст. 81 Конституции Российской Федерации), а для того чтобы иметь право быть избранным депутатом представительного органа муниципального образования, гражданин России должен достигнуть на день голосования возраста 18 лет (п. 1 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

Вопрос о предмете избирательного права является исходным как при ознакомлении с этой сложившейся отраслью научных знаний, так и для характеристики соответствующей подотрасли конституционного права России. Причем избирательное право понимается здесь в объективном (широком) смысле, так как речь идет о предмете правового регулирования тех правовых норм, которые в своей совокупности его составляют.

Вопрос о предмете избирательного права – это вопрос о том, какие именно отношения между людьми регулируются избирательным правом. Эта группа отношений особенная, свойственная только избирательному праву, именно она определяет его самостоятельность и не может совпадать с предметом других отраслей российского права. В то же время, являясь подотраслью конституционного права России, предмет избирательного права составляет обособленную часть его предмета.

Многими исследователями предмет избирательного права России определяется неоднозначно. Так, Ю.А. Дмитриев и В.Б. Израелян определяют его как совокупность общественных отношений, опосредующих осуществление и защиту прав граждан (в установленных законом случаях – иностранцев) избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также процедуру реализации этого права в процессе подготовки и проведения выборов, межвыборный период¹.

Аналогичное определение предмета избирательного права раньше было дано С.Д. Князевым².

Такое понимание предмета избирательного права, безусловно, является комплексным, включает в себя материальные и процессуальные нормы. Однако из этого определения выпадает указание на выбор определенных должностных лиц, например, Президента Российской Федерации или глав муниципальных образований. Поэтому следует согласиться с В.В. Пылиным, который указывает, что составным элементом понятия избирательного права является право избирать и быть избранным на выборные должности государственной исполнительной власти и местного самоуправления³.

Не совсем однозначна позиция ученых по введению в предмет избирательного права норм, регулирующих общественные отношения, связанные с проведением референдума. Одни ученые (например, Д.Б. Катков, Е.В. Корчиги, С.Д. Князев, Ю.А. Дмитриев, В.Б. Израелян и др.) полагают, что нормы, регулирующие проведение референдума, не входят в предмет избирательного права в силу того, что они – разные по целевому назначению формы непосредственной демократии, не связанные с избранием лиц, к тому же не являются срочными и обязательными, а целиком зависят от инициативы проведения референдума определенных законом субъектов.

Другие (например, С.Н. Кухтик, А.В. Зиновьев, В.И. Лысенко, И.С. Поляшова и др.) относят отношения, связанные с референдумом, к предмету избирательного права. Так, В.И. Лысенко отмечает, что власть народа реализуется в избирательном процессе посредством подготовки и проведения референдума и выборов и является исходной основой для становления избирательного права⁴.

В действительности, с такой позицией трудно согласиться, хотя она и ориентирована на, безусловно имеющее место, весьма значительное сходство про-

¹ См.: *Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б.* Избирательное право и процесс в Российской Федерации. Ростов н/Д., 2004. С. 93.

² См.: *Князев С.Д.* Российское избирательное право: учебник. Владивосток, 2001. С. 27.

³ См.: *Пылин В.В.* Избирательное и референдумное право Российской Федерации: учебно-практическое пособие. СПб., 2003. С. 13.

⁴ См.: *Избирательное право: учебно-практическое пособие для студентов вузов / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова.* М., 2007. С. 26–27.

цедуры подготовки и проведения выборов и референдума в качестве высших форм непосредственного выражения власти народа в России.

Наиболее последовательное несогласие с приведенной позицией В.И. Лысенко можно найти у С.Д. Князева. «Одно лишь сходство технологических аспектов этих двух институтов народовластия, – указывает он, – не может служить убедительным доказательством в пользу объединения выборов и референдума в единый по своей природе объект правового регулирования. Нельзя игнорировать то обстоятельство, что выборы и референдум имеют различные основания, цели и юридические последствия. Вовсе не случайно Конституция Российской Федерации, определяя выборы как свободные, не содержит аналогичной характеристики по отношению к референдуму. За этим кроется существенное концептуальное различие методов правовой регламентации избирательных прав граждан и их права на участие в референдуме. Поэтому отнесение референдума к числу институтов избирательного права и процесса выглядит неубедительно, не способствует его восприятию в качестве совершенно самостоятельного»¹.

Полагаем, что указанный подход является концептуально верным. В предмет избирательного права не входят общественные отношения, возникающие в связи с подготовкой и проведением референдумов. За рамки избирательного права выходят также и общественные отношения, связанные с отзывом депутатов и выборных должностных лиц. Несмотря на то, что выборы и отзыв обладают определенным сходством, обусловленным их принадлежностью к правовым формам непосредственной демократии, их нельзя сводить воедино, в том числе и с точки зрения механизма юридической регламентации, нельзя не видеть принципиальной разницы между этими двумя явлениями. Выборы и отзыв являются самостоятельными институтами народовластия в Российской Федерации.

Учитывая вышесказанное, *предмет избирательного права* можно сформулировать как *совокупность общественных отношений, возникающих в связи с подготовкой и проведением выборов*. После их закрепления в правовых нормах они становятся избирательными правоотношениями, а вся совокупность правовых норм, их закрепивших, и есть избирательное право.

Следует отметить, что правовое регулирование общественных отношений, возникающих в связи с подготовкой и проведением референдума, отзыва депутата, выборного должностного лица, голосования по вопросу изменения границ муниципального образования осуществляется в рамках соответствующих институтов конституционного права России.

Говоря о предмете избирательного права, нельзя не отметить также то обстоятельство, что действующее избирательное законодательство не содержит

¹ См. подробнее: Князев С.Д. Российское избирательное право: учебник. Владивосток, 2001. С. 24–25.

исчерпывающего перечня видов выборов в России и тем самым оставляет открытым вопрос о возможных масштабах использования рассматриваемого института непосредственной демократии. Избирательное право является универсальным регулятором выборов, распространяется на проведение выборов любого вида и уровня и имеет предметом своего специфически юридического воздействия весь спектр избирательных отношений, опосредующих любые избирательные кампании в той мере, в какой это объективно необходимо в интересах обеспечения гражданского доверия выборным политическим институтам, придания легитимного характера механизму их формирования и функционирования¹.

1.3. Принципы избирательного права России

Демократия немыслима без выборов, но одно лишь их наличие не способно сделать общество подлинно демократическим. Выборы могут использоваться политической элитой и при авторитарных режимах правления для придания власти легальности (законного характера). Но в этом случае вся процедура выборов носит скорее ритуальный характер, нежели характер реальной конкуренции за власть, поэтому результаты таких выборов нельзя назвать легитимными.

Мировая практика последнего десятилетия характеризуется большим количеством «бархатных», «цветных», «цветочных» революций и переворотов. Во всех таких случаях возникает диалектическое противоречие двух позиций. С одной стороны, есть понимание, что это вроде как «глас и воля народа», а это значит – демократия, это хорошо. Но, с другой стороны, к власти пришли в результате откровенного «попрания закона», нарушения всех легитимированных процедур смены власти, а это значит – «хунта», это плохо. Что делать? – Легализоваться! Как? – Через выборы! Это единственный в мире признанный способ легитимации власти. Тем более что в «революционной эйфории» можно на кого-то «надавить», где-то «правильно посчитать», а когда народ «опомнится» – будет уже поздно! Действительно, все без исключения силы, пришедшие к власти в результате переворота или революции, – все они стремятся в самое ближайшее время провести выборы, чтобы легализоваться в правовом пространстве.



«Революция роз» (Грузия, 2003)

Хронология событий: 2 ноября 2003 года в Грузии прошли парламентские выборы, которые завершились победой Э. Шеварднадзе и его союзников, но оглашенные результаты не были признаны оппозицией, возглавляемой М. Саакашвили. К середине ноября в столице Грузии Тбилиси начались массовые демонстрации, впо-

¹ См.: Князев С.Д. Российское избирательное право: учебник. Владивосток, 2001. С. 12.

следствии затронувшие другие города и поселки страны. 22 ноября, в первый день заседания нового грузинского парламента, легитимность которого была поставлена под сомнение, оппозиционеры захватили здание парламента. 23 ноября Э. Шеварднадзе объявил о своей отставке.

Легитимация: 4 января 2004 года в Грузии были проведены новые президентские выборы, на которых победу одержал М. Саакашвили. 28 марта 2004 года были проведены и новые парламентские выборы, на которых победу одержали «новые демократы», поддерживаемые им же.

«Тюльпановая революция» (Киргизия, 2005)

Хронология событий: 27 февраля 2005 года в Киргизии прошел первый тур парламентских выборов, 13 марта прошел второй тур парламентских выборов. 18 марта начался бессрочный митинг против фальсификации итогов парламентских выборов, 21 марта митингующие заняли здание областной администрации во втором по величине городе Киргизии Оше и отказались покидать его до выполнения своих требований, главное из которых – отставка президента А. Акаева. 3 апреля Президент Киргизии А. Акаев согласился уйти в отставку.

Легитимация: 25 марта Киргизский парламент третьего созыва назначает Курманбека Бакиева исполняющим обязанности президента и премьер-министра страны. 26 марта Киргизский парламент назначает досрочные выборы президента на 26 июня.

«Евромайдан» (Украина, 2014)

Хронология событий: 21 ноября 2013 года в ответ на приостановку правительством Н. Азарова подготовки к подписанию соглашения об ассоциации между Украиной и Евросоюзом началась массовая многомесячная акция протеста в центре Киева, поддержанная выступлениями населения в других городах Украины. В январе 2014 года в регионах начались захваты районных администраций. 21 февраля 2014 года на фоне продолжавшихся массовых беспорядков президент В.Ф. Янукович покинул Киев, а происходящее в стране квалифицировал как вандализм, бандитизм и государственный переворот. 23 февраля Верховная рада Украины возложила на председателя Рады А. Турчинова временное выполнение обязанностей президента Украины.

Легитимация: 25 мая на Украине состоялись внеочередные президентские выборы. Президентом был избран П.А. Порошенко.

В июне он заявил, что, поддерживая стремление общества к полному обновлению власти, он намерен объявить досрочные парламентские выборы. Досрочные выборы в Верховную раду Украины прошли 26 октября 2014 года.

Чтобы выборы были признаны легитимными, необходимо выполнить три основных требования: выборы должны быть свободными, справедливыми и подлинными. Для соблюдения указанных требований выборы должны соответствовать целому ряду принципов, пронизывающих содержание избирательного права. Их соблюдение придает выборам подлинно демократический характер и делает их результаты легитимными. Отступления от этих принципов, их нарушение приводят к подрыву доверия к выборам и результатам голосования. Не случайно один из виднейших ученых-конституционалистов России М.В. Баглай считает необходимым отразить данный факт в понятии принципов избирательного права, под которыми он понимает обязательные требования и условия, без соблюдения которых любые выборы не могут быть признаны легитимными¹.

Заметим, что в настоящее время проблема принципов избирательного права России весьма активно разрабатывается многими отечественными специалистами и учеными-правоведами. Эта проблема не так проста, как может показаться на первый взгляд. Существуют разночтения как по названию и содержанию принципов, так и по их количеству².

Принцип (лат. *principium* – основа, первоначало, основоположение, руководящая идея, основное правило поведения, деятельности) является не только основным, исходным положением какой-либо теории, учения³, отмечает, например, В.В. Пылин, но и руководящей идеей или основным правилом деятельности, основой устройства или деятельности различных механизмов, в том числе социальных⁴. А.В. Зиновьев и И.С. Поляшова считают, что принципы пронизывают все поле правового регулирования и являются следствием обобщения правовых норм, возникающих по мере развития правовых обычаев и законодательной деятельности органов государственной власти⁵.

¹ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. М., 2005. С. 389.

² См. подробнее: Избирательное право: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / А.С. Прудников [и др.]; под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова, В.А. Виноградова. М., 2010. С. 62–66.

³ См., например: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2004. С. 596.

⁴ См.: Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации: учебно-практическое пособие. СПб., 2003. С. 78.

⁵ См.: Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России: теория, практика и перспективы. СПб., 2003. С. 56.

Под *принципами избирательного права* понимаются исходные идеи, основополагающие начала, закреплённые в нормах избирательного права, на основе которых выстраивается система правового регулирования избирательных отношений в стране на всех стадиях избирательного процесса.



Принципы избирательного права – это основополагающие начала, на которых строится избирательная система, организуются и проводятся выборы депутатов представительных органов и выборных должностных лиц государственной власти и местного самоуправления¹.

С.А. Авакьян

Принципы избирательного права – это основополагающие начала, являющиеся фундаментом правового регулирования избирательных отношений, которые обеспечивают механизм правового регулирования, служат критерием законности и правомерности действий граждан, их избирательных объединений (систем), избирательных комиссий, органов государственной власти и органов местного самоуправления, судов общей юрисдикции².

Л.Ю. Грудцына

Конституция Российской Федерации 1993 года, в отличие от конституций многих других государств, в том числе и СССР, не содержит специальной главы «Избирательная система», где в концентрированном виде были бы изложены основные принципы избирательного права России. Конституция Российской Федерации 1993 года лишь в отношении выборов Президента Российской Федерации определила основные принципы: «на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании» (ч. 1, ст. 81). В основном же отечественный законодатель пошел по другому пути – закрепил принципы в различных источниках избирательного права России. Прежде всего это относится к Федеральному закону от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³ (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ), ст. 3 которого так и называется «Принципы проведения в Российской Федерации выборов и референдума».

¹ См.: Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. М., 2006. Т. 2. С. 168.

² См.: Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Конституционное право России: учебник / под ред. Н.А. Михалевой. М., 2006. С. 583–584.

³ См.: СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253.



1. Гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.
2. Гражданин Российской Федерации участвует в референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.
3. Участие гражданина Российской Федерации в выборах и референдуме является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.
4. Гражданин Российской Федерации, проживающий за пределами ее территории, обладает всей полнотой избирательных прав при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, а также обладает в полном объеме правом на участие в референдуме Российской Федерации. Дипломатические представительства, консульские учреждения Российской Федерации обязаны оказывать содействие гражданину Российской Федерации в реализации установленных настоящим Федеральным законом, иным федеральным законом избирательных прав при проведении выборов в федеральные органы государственной власти и права на участие в референдуме Российской Федерации.
5. Деятельность комиссий при подготовке и проведении выборов, референдума, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума осуществляется открыто и гласно.
6. Иностранные граждане, за исключением случая, указанного в пункте 10 статьи 4 настоящего Федерального закона, лица без гражданства, иностранные организации, международные организации и международные общественные движения, некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, не вправе осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению кандидатов, спискам кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме, а также в иных формах участвовать в избирательных кампаниях, кампаниях референдума. Участие в избирательных кампаниях, кампаниях референдума указанных лиц и представителей указанных организаций в качестве иностранных (международных) наблюдателей регулируется в соответствии с федеральным законом.

7. Выборы и референдумы организуют и проводят комиссии. Вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается.

*Статья 3 Федерального закона № 67-ФЗ
«Принципы проведения в Российской Федерации
выборов и референдума»*

Рассмотрим основные принципы избирательного права России.

Принцип всеобщего избирательного права. Заключается в том, что граждане Российской Федерации по достижении определенного законом возраста могут избирать и быть избранными независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (п. 1, 2 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

Из принципа всеобщего избирательного права существуют исключения. Часто их еще называют цензами. Под **избирательными цензами** понимаются установленные законом условия и ограничения на осуществление активного и пассивного избирательного права. Избирательному праву России известны следующие виды избирательных цензов:

- ценз гражданства (правом избирать и быть избранными обладают только лица определенной гражданской принадлежности);
- возрастной ценз (правом избирать и быть избранным могут обладать только те граждане, кто достиг определенного законом возраста);
- ценз дееспособности (участвовать в выборах могут только дееспособные личности, отдающие отчет своим действиям);
- уголовно-правовой ценз (не могут участвовать в выборах лица, совершившие преступления и содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда);
- ценз оседлости (проживание на определенной территории Российской Федерации в течение определенного срока, установленного Конституцией Российской Федерации);
- количественно-срочный ценз (предусматривает ограничение пребывания на выборной должности одного и того же лица больше определенного количества раз или ограничивает срок такого пребывания).

Мировой конституционной практике известны и другие избирательные цензы, например, ценз грамотности, имущественный ценз, половой ценз, религиозный ценз и др. В России эти виды цензов не применяются.

Ценз гражданства. По общему правилу активным и пассивным избирательным правом обладают только лишь граждане государства. Данное правило реализуется и в Российской Федерации.

Гражданин Российской Федерации, проживающий за пределами ее территории, обладает всей полнотой избирательных прав при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, а также обладает в полном объеме правом на участие в референдуме Российской Федерации (п. 4 ст. 3 Федерального закона № 67-ФЗ).



На 1 января 2012 года за пределами Российской Федерации были зарегистрированы 1 809 366 граждан России. Для голосования на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года было открыто 384 избирательных участка в 147 странах мира.

Больше всего избирателей было зарегистрировано в Германии – 494 410 (было открыто 10 избирательных участков). Следующей по численности избирателей страной была Молдавия с 177 046 избирателей, но уже с 25 избирательными участками. На третьем месте шел Израиль: 157 364 избирателя и 14 избирательных участков. Далее:

4. Абхазия – 125 000 избирателей, 7 участков.
5. Эстония – 118 220 избирателей, 9 участков.
6. Украина – 100 449 избирателей, 17 участков.
7. США – 88 890 избирателей, 5 участков.
8. Казахстан – 57 182 избирателя, 23 участка.
9. Беларусь – 56 849 избирателей, 7 участков.
10. Южная Осетия – 43 000 избирателей, 8 участков.

По одному избирательному участку было открыто в Узбекистане и Португалии, а, например в Грузии, с количеством 6 089 избирателей – ни одного участка.

На 1 января 2018 года за пределами Российской Федерации были зарегистрированы 1 889 359 граждан России. Для голосования на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года был открыт 401 избирательный участок в 145 странах мира.

Больше всего избирателей было зарегистрировано в Германии – около 500 тыс. (было открыто 15 избирательных участков). Следующей по численности избирателей страной была Молдавия с 189 тыс. избирателей, но уже с 26 избирательными участками. На третьем месте шел Израиль: 124 тыс. избирателя и 14 избирательных участков. Далее:

4. Эстония – 110 тыс. избирателей, 9 участков.
5. США – 104 тыс. избирателей, 4 участка.

По количеству избирательных участков: на первом месте Молдавия – 26 участков, на втором – Казахстан – 25 участков, на третьем – Абхазия – 20 участков. Далее:

4. Германия – 15 участков.
5. Израиль – 13 участков.
6. Эстония – 9 участков.
7. Франция и Монако – 8 участков.

В то же время в Украине было организовано всего 4 избирательных участка, т. е. меньше, чем в Испании (6), Австралии (6), Армении (6), Киргизии (6), Китае (5), Латвии (5) и Литве (5).

Отечественное избирательное законодательство допускает к выборам и иностранцев. В соответствии с п. 10 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ, на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации.

Федеральным законом от 25 июля 2006 года № 128-ФЗ ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена пунктом 3.1, согласно которому *не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации*, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Однако указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Возрастной ценз. В Российской Федерации активное избирательное право предоставляется гражданам, достигшим возраста 18 лет. Возраст пассивного избирательного права зависит от выборного органа власти или должности выборного лица. Например, Конституцией Российской Федерации установлено, что Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин России не моложе 35 лет (ст. 81); депутатом Государственной Думы Российской Федерации – гражданин России, достигший 21 года (ст. 97).



До декабря 2004 года в каждом субъекте Российской Федерации проходили выборы главы региона. Минимально допустимый возраст на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации составлял 30 лет. Выборность главы региона определяла статья 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», изменения в статью были внесены Федеральным законом от 11 декабря 2004 года

№ 159-ФЗ. Однако с 1 июля 2012 года возможность прямых выборов глав регионов вновь была возвращена (изменения в статью 18 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ были внесены Федеральным законом от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ). Возраст пассивного избирательного права для кандидатов на должность высшего должностного лица субъектов Российской Федерации вновь составил 30 лет.

Следует заметить, что в п. 8 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ содержится правило, в силу которого конституцией (уставом), законом субъекта Федерации могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином России пассивного избирательного права, связанные с достижением гражданином определенного возраста. Установленный минимальный возраст кандидата не может превышать на день голосования 21 год на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и на выборах в органы местного самоуправления. Установление максимального возраста кандидата не допускается.

Ценз дееспособности и уголовно-правовой ценз. В Российской Федерации в соответствии с ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации *не имеют права избирать и быть избранными* две категории граждан России:

- 1) признанные судом недееспособными;
- 2) содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Данное конституционное положение дублировалось в п. 3 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ¹ и дальнейшую конкретизацию не предусматривало. Поэтому после отбытия наказания по приговору суда гражданину возвращались избирательные права в полном объеме (и активное, и пассивное).

Однако Федеральным законом от 5 декабря 2006 года № 225-ФЗ ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена п. 3.2, согласно которому уголовно-правовой ценз для реализации пассивного избирательного права был значительно расширен. В настоящее время *не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации*:

а) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

а.1) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости;

¹ В редакции Федерального закона от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ данная норма стала звучать, как «Не имеют права избирать, быть избранными, осуществлять другие избирательные действия, участвовать в референдуме граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда».

а.2) осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости;

б) осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ), и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления, если на таких лиц не распространяется действие подпунктов «а.1» и «а.2» настоящего пункта¹;

в) подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 «Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики» и 20.29 «Производство и распространение экстремистских материалов» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

г) в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных п. 1 ст. 56 настоящего Федерального закона (*ограничения при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума*), либо совершения действий, предусмотренных подпунктом «ж» п. 7 и подпунктом «ж» п. 8 ст. 76 настоящего Федерального закона (*призывы к экстремизму, терактам, разжиганию расовой, национальной, религиозной розни, унижение национальных достоинств, пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности и т. п.*), если указанные нарушения либо действия совершены до дня голосования на выборах в течение установленного законом срока полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления, в которые назначены выборы, либо должностного лица, для избрания которого назначены выборы.



Важно отметить, как менялась позиция законодателя по вопросу ограничений в реализации пассивного избирательного права в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений:

До 7 декабря 2006 года	Федеральный закон № 67-ФЗ не предусматривал никаких ограничений по данному вопросу.

¹ Редакция подп. «а», «а.1», «а.2», «б» была скорректирована Федеральным законом от 21 февраля 2014 г. № 19-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». См.: СЗ РФ. 2014. № 8, ст. 739.

С 7 декабря 2006 года в соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2006 года № 225-ФЗ	ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена п. 3.2, подп. «а» которого закрепил соответствующее ограничение в редакции: а) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления.
С 1 июня 2012 года в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2012 года № 40-ФЗ	подп. «а» п. 3.2 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ получил новую редакцию: а) осужденные когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими.
С 24 февраля 2014 года в соответствии с Федеральным законом от 21 февраля 2014 года № 19-ФЗ	подп. «а» п. 3.2 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ получил новую редакцию, были введены подп. «а.1» и «а.2»: а) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления; а.1) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости; а.2) осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости.

При наличии в отношении гражданина Российской Федерации вступившего в силу решения суда о лишении его права занимать государственные и (или) муниципальные должности в течение определенного срока этот гражданин *не может быть зарегистрирован в качестве кандидата*, если голосование на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления состоится до истечения указанного срока (п. 7 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ).

Ценз оседлости. В соответствии с п. 5 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ ограничения пассивного избирательного права, связанные с нахождением места жительства гражданина Российской Федерации на определенной территории России, включая требования к продолжительности и сроку проживания гражданина Российской Федерации на данной территории, устанавливаются только Конституцией Российской Федерации. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 81 Конституции Российской Федерации Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий на территории Российской Федерации не менее 10 лет.

Федеральный закон № 67-ФЗ предусматривает гарантии реализации активного избирательного права в зависимости от места жительства. Так, в соответ-

ствии с п. 4 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ активным избирательным правом обладает гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа. Пребывание гражданина Российской Федерации вне его места жительства во время проведения в округе, в котором расположено данное место жительства, выборов не может служить основанием для лишения его права на участие в выборах в органы государственной власти соответствующего субъекта Федерации, органы местного самоуправления. При этом законом активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа.

Количественно-срочный ценз. Конституция Российской Федерации содержит такой ценз в отношении Президента Российской Федерации: «Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд» (ч. 3 ст. 81). А в соответствии с п. 6 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ, федеральным законом, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, не позволяющие одному и тому же лицу занимать одну и ту же выборную должность более установленного количества сроков подряд. Такое же ограничение может быть предусмотрено уставом муниципального образования для одного и того же лица в отношении должности главы муниципального образования.

Равное избирательное право. В п. 1 ст. 5 Федерального закона № 67-ФЗ данный принцип трактуется как участие граждан Российской Федерации на выборах «на равных основаниях».



Концепция равного избирательного права традиционно выражается формулой «Один человек – один голос».

Теоретически вполне возможно предоставление одному избирателю двух и даже более голосов. Важно лишь, чтобы у всех избирателей было одинаковое их количество.

Равное избирательное право означает:

1) наделение каждого избирателя только одним голосом. Обеспечивается это тем, что избиратель может быть включен только в один список избирателей, как правило, сформированный на избирательном участке места постоянной регистрации гражданина.

Заметим, что формула «Один человек – один голос» не является абсолютной для отечественного избирательного законодательства. Так, в соответствии с п. 2 ст. 5 Федерального закона № 67-ФЗ, если на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти или в представительный орган муниципального образования образуются избирательные округа с раз-

ным числом мандатов, каждый избиратель имеет число голосов, равное числу мандатов, подлежащих распределению в избирательном округе с наименьшим числом мандатов, либо один голос;

2) равный «вес» голосов избирателей, т. е. коэффициент избирательного влияния всех участников выборов одинаков;

3) равенство избирателей и кандидатов. Обеспечивается тем, что ни один избиратель, ни один кандидат не имеет каких-либо преимуществ перед другими, а избирательные права граждан Российской Федерации в равной степени охраняются законом. Так, в соответствии с п. 1 ст. 39 Федерального закона № 67-ФЗ все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности.



Как правило, принцип равенства нарушается со стороны кандидатов, которые, занимая определенную должность, используют административные ресурсы для создания различных преимуществ в избирательной кампании. Для минимизации такого рода возможностей Федеральный закон № 67-ФЗ в ст. 40 не только установил прямой запрет на использование преимуществ своего должностного или служебного положения (в частности, должностным лицам, журналистам, иным творческим работникам организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, если указанные лица являются кандидатами либо их доверенными лицами или уполномоченными представителями по финансовым вопросам, доверенными лицами или уполномоченными представителями избирательных объединений, запрещается участвовать в освещении избирательной кампании через средства массовой информации – п. 7), но и достаточно детально указал, что понимается под такими действиями¹;

4) образование на выборах примерно равных по численности избирательных округов, чем обеспечивается равное (одинаковое) представительство. Допускается отклонение от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10%, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 30% (п. 4 ст. 18 Федерального закона № 67-ФЗ).



Требования к формированию избирательных округов предусмотрены п. 4 ст. 18 Федерального закона № 67-ФЗ:

а) в одномандатных избирательных округах допускается отклонение от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10%, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 30%. Отклонение числа избирателей в многомандатных

¹ См.: Приложение 1.

датном избирательном округе от средней нормы представительства избирателей, умноженной на число депутатских мандатов в данном округе, не может превышать 10% от средней нормы представительства избирателей, а в труднодоступных или отдаленных местностях – 15%. Указанные требования могут не соблюдаться при выборах в федеральные органы государственной власти, иные федеральные государственные органы в случае, если федеральным законом устанавливается обязательность образования не менее одного избирательного округа на территории каждого субъекта Российской Федерации;

б) при образовании избирательных округов на определенных законом субъекта Российской Федерации территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законом субъекта Российской Федерации может превышать указанный предел, но не должно составлять более 40%;

в) избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой, за исключением анклавных территорий.

Прямое избирательное право. Означает, что избиратели голосуют на выборах «за» или «против» кандидатов (списка кандидатов) *непосредственно*. Другими словами, избиратель должен сам лично прийти на избирательный участок и проголосовать.

Таким образом, прямые выборы позволяют гражданам без каких-либо посредников вручать свой мандат тем лицам, которых они знают и которым они данный пост доверяют. Этим прямые выборы отличаются от косвенных или многостепенных, когда избиратели путем выборов образуют некую коллегию выборщиков, которые в свою очередь избирают какого-либо депутата или должностное лицо. Так, например, в США через каждые четыре года граждане избирают выборщиков в количестве 538 человек, которые впоследствии и избирают Президента США.



Интересно, но благодаря существующим сегодня в США косвенным выборам, нередко случаи, когда выборы президента выигрывает кандидат, за которого в итоге проголосовало меньше избирателей, чем за его оппонента. Такое правило получило название «победитель получает все».

В качестве примера в литературе часто приводят президентские выборы в США в 2000 году между А. Гором и Д. Бушем. Так,

за А. Гора в Калифорнии проголосовали 5,8 миллионов человек, или 53,45%. За Буша – 4,5 миллиона, или 41,65%. Таким образом, Гор набрал большинство внутри штата Калифорния и он получил все 54 электоральных голоса Калифорнии. А во Флориде Гор набрал 2 912 253 голосов, а Буш – 2 912 790. Эта разница в 500 голосов принесла Бушу победу в штате и все 25 электоральных голосов штата Флорида были отданы ему. В итоге Джордж Буш выиграл у Альберта Гора с общим счетом 271 против 266 электоральных голосов. При этом фактически за Гора проголосовало большее количество избирателей по стране, чем за Буша. Но по электоральным голосам выиграл Буш.

Примерная ситуация произошла и на 58-х президентских выборах в США в ноябре 2016 года, когда за президентский пост боролись Хиллари Клинтон (официальный кандидат от Демократической партии) и Дональд Трамп (официальный кандидат от Республиканской партии). Отрыв Х. Клинтон от Д. Трампа составил почти 3 миллиона голосов: за Х. Клинтон проголосовало 65,8 миллионов избирателей, за Д. Трампа – 62,9 миллионов. Однако по голосам выборщиков победу одержал Д. Трамп с результатом 306 голосов выборщиков против 232 за Х. Клинтон.

Отметим, что эти выборы стали пятыми в истории США, когда президентом страны стал кандидат, набравший меньшее число голосов избирателей, чем проигравший кандидат (1824, 1876, 1888, 2000 и 2016 гг.).

Косвенные, или многостепенные, выборы нельзя считать недемократическими. Не случайно международные правовые акты в области избирательного права не содержат требования, чтобы выборы были обязательно прямыми. Достоинства есть у каждой разновидности. Так, А.В. Якушев отмечает, что достоинство косвенных выборов в том, что в вышестоящие инстанции избираются более грамотные и профессиональные депутаты (поскольку они избираются профессионалами) из «своего круга» – нижестоящими депутатами. Однако в силу этого ослабляется связь с избирателями, поскольку многоступенчатые выборы искажают их волю и не всегда выбор коллегии профессионалов (часто с бюрократическим менталитетом) совпадает с выбором простых людей¹.

По мнению В.Е. Чиркина, прямые выборы теоретически демократичнее, но не прямые могут оказаться целесообразнее, если они обеспечивают более профессиональный, взвешенный подход к замещению столь высоких постов и должностных лиц, влияющих на жизнь страны. Поэтому вопрос о приме-

¹ См.: Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран. М., 1999. С. 58.

нении той или иной системы выборов – это вопрос целесообразности, связанный с конкретными условиями страны, с ее историей, национальной спецификой¹.

Принцип тайного голосования. Означает отсутствие, исключение возможности какого-либо контроля за волеизъявлением избирателя (ст. 7 Федерального закона № 67-ФЗ).



В основе требования, касающегося проведения выборов путем тайного голосования, лежит Всеобщая декларация прав человека 1948 года, которая гласит, что выборы «должны проводиться путем тайного голосования или же посредством других различных форм, обеспечивающих свободу голосования» (ч. 3 ст. 21). В Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года это положение развивается далее. В статье 25 Пакта решительно заявляется, что выборы должны проводиться «при тайном голосовании».

Являясь важнейшим принципом свободных демократических выборов, принцип тайного голосования гарантирует избирателям изоляцию от запугивания. Достигается это целым рядом организационных гарантий и правил, устанавливаемых законодательством о выборах. Избирательные бюллетени не нумеруются, для заполнения бюллетеней избирателям предоставляются специально оборудованные кабины или комнаты, в которых не допускается присутствие посторонних лиц. После заполнения бюллетени лично избирателем опускаются в избирательные ящики, исключая возможность доступа к бюллетеням до окончания времени голосования и начала подсчета голосов членами избирательной комиссии.

Только тайное голосование способно выявить подлинную волю народа, в противном случае выборы превращаются в принудительное утверждение народом навязанных ему «сверху» должностных лиц.

Принцип свободы выборов и добровольности участия в них граждан. Означает, что граждане участвуют в выборах добровольно, без государственного принуждения. Не допускаются любые формы воздействия на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также на его свободное волеизъявление (ч. 3 ст. 3 Федерального закона № 67-ФЗ).

Поскольку выборы – это информационная атака на избирателя, подлинно свободный характер выборов подразумевает ограничение информационно-психологического воздействия, которое обеспечивается: плюрализмом мнений (которые уравнивают друг друга); запретом давления на избирателя, угроз, шантажа и т. д.; запретом подкупа избирателей; запретом проводить агитацию за день до выборов и в день выборов; запретом контролировать волеизъ-

¹ См.: Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 1999. С. 199.

явление избирателей¹. Добровольное участие в выборах также гарантируется ответственностью должностных и иных лиц, препятствующих выражению гражданами своего волеизъявления в ходе подготовки и проведения выборов (ст. 141 УК РФ, ст. 5.1–5.15 КоАП РФ).

В отличие от некоторых стран мира, например, Австралии, Греции и других, где участие в голосовании рассматривается как обязанность гражданина, участие в выборах в Российской Федерации – *это право граждан, за неучастие в них никакой ответственности не наступает*.

Осознанное неучастие избирателей в выборах принято называть **абсентеизмом**. Высокий уровень абсентеизма в стране свидетельствует о негативных процессах, происходящих в политико-правовой сфере жизнедеятельности государства и общества. Это может быть потеря интереса населения к выборам, разочарование в этом институте, потеря к нему доверия со стороны избирателей и пр. Следует заметить, что уровень абсентеизма в нашей стране ниже, чем во многих западноевропейских странах.



Явка избирателей на президентских выборах в России составила:

12 июня 1991 г.	– 76,66%
16 июня 1996 г. (первый тур)	– 69,8%
3 июля 1996 г. (второй тур)	– 69,4%
26 марта 2000 г.	– 68,64%
14 марта 2004 г.	– 64,38%
2 марта 2008 г.	– 69,70%
4 марта 2012 г.	– 65,34%
18 марта 2018 г.	– 67,5%

Явка избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации составила:

12 декабря 1993 г.	– 54,81%
17 декабря 1995 г.	– 64,4%
19 декабря 1999 г.	– 61,8 %
7 декабря 2003 г.	– 55,75%
2 декабря 2007 г.	– 63,7%
4 декабря 2011 г.	– 64,38%
18 сентября 2016 г.	– 47,88% ²

Принцип открытости и гласности. Каждый избиратель в ходе избирательной кампании имеет право искать, получать и распространять информацию, касающуюся образования избирательных округов и участков; о составе

¹ См.: Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран. М., 1999. С. 57.

² См.: Проценты явки на выборах приведены на основании официальных данных Центральной избирательной комиссии России. URL: www.cikrf.ru.

избирательных комиссий; о местонахождении и времени их работы; об итогах регистрации; о сведениях о кандидатах, об их доверенных лицах; о предвыборных программах кандидатов и избирательных объединений; об итогах голосования и результатах выборов. Эти сведения публикуются в печати, оглашаются по радио и телевидению, в других средствах массовой информации. Информирование избирателей должно базироваться на принципах достоверности и беспристрастности, т. е. равного подхода ко всем участникам избирательной кампании.



Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Статья 8. Гласность при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы

1. Подготовка и проведение выборов депутатов Государственной Думы осуществляются открыто и гласно. Государство обеспечивает информирование избирателей о порядке и сроках подготовки и проведения выборов, ходе избирательной кампании, об итогах голосования и о результатах выборов.

2. Нормативные правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления, нормативные акты ЦИК России, касающиеся подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы, обеспечения избирательных прав граждан, официально опубликовываются в порядке, установленном законодательством. Другие решения названных органов, решения иных избирательных комиссий, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов, публикуются в периодических печатных изданиях либо доводятся до всеобщего сведения иным путем. Нормативные акты ЦИК России, касающиеся подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы, размещаются на ее сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение 5 дней со дня их принятия.

Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»

Статья 10. Гласность при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации

1. Подготовка и проведение выборов Президента Российской Федерации осуществляются открыто и гласно.
2. Нормативные правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления, нормативные акты ЦИК России, касающиеся подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации, обеспечения избирательных прав граждан, официально опубликовываются (публикуются) в государственных и муниципальных периодических печатных изданиях. Другие решения названных органов, а также решения иных избирательных комиссий, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов, публикуются в указанных периодических печатных изданиях либо доводятся до всеобщего сведения иным путем.

В Российской Федерации органы государственной власти и местного самоуправления не могут распространять информацию о кандидатах. Эта обязанность, а также обеспечение информирования избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, о ходе избирательной кампании возложена на избирательные комиссии (п. 6 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ).



Избирательная комиссия доводит до сведения избирателей сведения о кандидатах, представленные при их выдвижении, в объеме, установленном организующей выборы избирательной комиссией. Избирательная комиссия направляет в средства массовой информации сведения о выявленных фактах недостоверности представленных кандидатами сведений.

П. 7 и 8 ст. 33 Федерального закона № 67-ФЗ

Гласность обеспечивается также введением в избирательный процесс института наблюдателей, требованием закона о систематической публикации в средствах массовой информации сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, обязательностью официальной публикации полных данных о результатах выборов в объеме данных протоколов избирательных комиссий всех уровней.

Принцип обязательности выборов основан на политико-правовом убеждении, что *выборы в демократическом правовом государстве являются единственным юридически гарантированным и легитимным способом формирования органов публичной власти.*

Правовой режим обязательности проведения всех видов выборов установлен в ст. 8, 9 и 10 Федерального закона № 67-ФЗ:

– выборы являются обязательными, периодическими и проводятся в сроки, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными закона-

ми, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, при этом устанавливаемый *срок не может составлять менее 2 и более 5 лет* (ст. 8 и ст. 9);

– изменение (продление или сокращение) срока полномочий действующих органов или депутатов *не допускается* (п. 2 ст. 8);

– день голосования на выборах в федеральные органы государственной власти определяется в соответствии с федеральным законом. Днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления является *второе воскресенье сентября* года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов, а если сроки полномочий истекают в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, – день голосования на указанных выборах (п. 2 и 3 ст. 10);



Выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначаются Президентом Российской Федерации. Днем голосования является *третье воскресенье* месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва.

Если воскресенье, на которое должны быть назначены выборы депутатов Государственной Думы, совпадает с днем, предшествующим нерабочему праздничному дню, или с нерабочим праздничным днем, или с днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо объявлено в установленном порядке рабочим днем, выборы назначаются на следующее воскресенье.

П. 2 и 7 ст. 5 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Днем голосования на выборах Президента Российской Федерации является *второе воскресенье* месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента Российской Федерации и в котором шесть лет тому назад был избран Президент Российской Федерации.

Если воскресенье, на которое должны быть назначены выборы Президента Российской Федерации, совпадает с днем, предшествующим нерабочему праздничному дню, или это воскресенье приходится на неделю, включающую нерабочий праздничный день, или это воскресенье в установленном порядке объявлено рабочим днем, выборы назначаются на следующее воскресенье.

Если в период, когда должны принять решение о назначении выборов Президента Российской Федерации, на всей территории Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение, днем голосования на выборах Президента Российской Федерации является первое или второе воскресенье по истечении трех месяцев после отмены действия чрезвычайного или военного положения.

П. 2, 7 и 8 ст. 5 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»

– голосование на выборах может быть назначено *только на воскресенье*. Не допускается назначение голосования на нерабочий праздничный день и на предшествующий ему день, на день, следующий за нерабочим праздничным днем, а также на воскресенье, которое в установленном порядке объявлено рабочим днем (п. 6 ст. 10);



Если второе воскресенье сентября, на которое должны быть назначены выборы, совпадает с нерабочим праздничным днем или предшествующим ему днем, или днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо второе воскресенье сентября объявлено в установленном порядке рабочим днем, выборы назначаются *на третье воскресенье сентября*.

П. 6 ст. 10 Федерального закона № 67-ФЗ

– выборы назначает *уполномоченный на то орган или должностное лицо*. Если последние в установленный законом срок не назначат выборы, а также в случае их отсутствия, выборы назначаются и проводятся соответствующей избирательной комиссией. Если соответствующая избирательная комиссия в установленный законом срок не назначит выборы либо если она отсутствует и не может быть сформирована, то соответствующий суд общей юрисдикции по заявлениям избирателей, избирательных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, прокурора может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган или должностное лицо, а в случае их отсутствия – соответствующая избирательная комиссия должны назначить выборы. При этом суд также вправе возложить на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации или избирательную комиссию субъекта Российской Федерации (соответственно уровню выборов) обязанность сформировать в десятидневный срок со дня вступления в силу решения суда временную избирательную комиссию в количестве не более 15 членов комиссии, а при отсутствии уполномоченного назначить выборы органа или должностного лица – также установить срок,

в течение которого временная избирательная комиссия должна назначить выборы (п. 7 и 8 ст. 10).



В случае досрочного прекращения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления или депутатов указанных органов, влекущего за собой неправомотность органа, досрочные выборы должны быть проведены не позднее чем через 6 месяцев со дня такого досрочного прекращения полномочий.

П. 4 ст. 10 Федерального закона № 67-ФЗ

Принцип периодичности выборов связан с правовыми ограничениями полномочий выборных органов публичной власти по срокам их исполнения. Это означает, что выборы должны проводиться в обязательном порядке и через определенные интервалы времени.

Взаимосвязь отмеченных категорий обладает спецификой: если обязательность выборов может и не повлечь последующей их периодичности (как, например, это имело место в отношении однократных выборов депутатов Совета Федерации в 1993 г.), то периодичность детерминирует их обязательность (иначе исчезает юридический факт, предполагающий нелегитимность продления срока обладания властными полномочиями иным способом)¹.

Этот принцип позволяет избирателям регулярно обновлять состав выборных органов, подтверждая доверие к выборным лицам или отказывая в нем. Это побуждает выборных лиц и политические партии считаться с интересами и настроениями избирателей, поддерживать с ними постоянную связь, убеждать их в правильности своего политического курса или в своей способности должным образом скорректировать его и т. п.



В большинстве международно-правовых документов, составляющих основу мирового электорального наследия, больше внимания уделяется принципу периодичности выборов, а не их обязательности. В качестве исключения можно назвать практику обобщения стандартов демократических выборов в рамках межгосударственного образования – Содружества Независимых Государств, в документах которого в равной степени декларируются два вышеназванных принципа: ст. 6 Конвенции о стандартах демократических

¹ См.: Вискулова В.В. Гарантирование избирательных прав граждан в свете принципов избирательного права и правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации: монография. Благовещенск, 2013. URL: <https://lawbook.online/pravo-rossii-izbiratelnoe/garantii-obyazatelnosti-periodichnosti-59633.html> (дата обращения: 18.07.2017).

выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ 2002 г., пункт 1.7 Рекомендаций Парламентской ассамблеи государств – участников СНГ для международных наблюдателей СНГ по наблюдению за выборами 2002 г. к стандартам демократических выборов относят «периодические и обязательные выборы».

Ст. 9 Федерального закона № 67-ФЗ, напротив, включает периодичность в понятие обязательности проведения выборов, а в законодательстве субъектов Российской Федерации нередко учреждается принцип «обязательности периодического проведения выборов». Причем как международные, так и российские правовые нормы конкретизируют обязательность выборов через процедуру их назначения в установленное законом время, основанную на сроке избрания выборных органов и должностных лиц, а периодичность связывают с наличием ограниченных сроков полномочий последних¹.

В.В. Вискулова

Временные интервалы, по истечении которых проводятся выборы, определяются *сроком полномочий* выборных институтов власти. Длительность этих сроков обусловлена тем, что, с одной стороны, они должны обеспечивать стабильность работы выборных институтов власти, а с другой, – гарантировать их сменяемость и предотвращать неоправданно длительное обладание властными полномочиями².

Срок полномочий парламентов обычно составляет 4–5 лет, например, в Белоруссии, Молдавии, Австрии, Германии, Испании, Италии – 4 года, а в Национальном собрании во Франции (нижняя палата), Казахстане, Индии, Чаде – 5 лет. Однако, например, для Австралии – 3 года, палаты представителей Конгресса США – всего 2 года, один из самых коротких в мире. Такая непродолжительность срока полномочий в определенной степени нейтрализуется многократным переизбранием одних и тех же лиц. По данным исследований конца XX века, не более 15% депутатов завершают парламентскую карьеру после первого же срока избрания и примерно столько же пребывают в стенах палаты более 20 лет³.

¹ См.: Вискулова В.В. Гарантирование избирательных прав граждан в свете принципов избирательного права и правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации: монография. Благовещенск, 2013. URL: <https://lawbook.online/pravo-rossii-izbiratelnoe/garantii-obyazatelnosti-periodichnosti-59633.html> (дата обращения: 18.07.2017).

² См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 27.

³ См.: Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между президентом и конгрессом / под общ. ред. Д. Тарбера. М., 1994. С. 44–45.

Срок полномочий президентов составляет, как правило, также 4–5 лет. В Бразилии, Молдавии, США, Аргентине срок полномочий президента страны составляет 4 года, в Словении и во Франции – 5 лет. При этом в Финляндии, Австрии, Мексике и Филиппинах срок полномочий президента составляет 6 лет, в Казахстане, Таджикистане, Италии, Израиле и Ирландии – 7 лет.

Обязательное и периодическое проведение выборов через разумные промежутки времени зафиксировано и в Федеральном законе № 67-ФЗ.



Срок, на который избираются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, депутаты указанных органов не может составлять менее 2 и более 5 лет.

П. 1 ст. 8 Федерального закона № 67-ФЗ

Сроки полномочий Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации установлены ст. 81 и 96 Конституции Российской Федерации и составляют 6 и 5 лет соответственно¹.



Законодательное Собрание Нижегородской области состоит из 50 депутатов, избираемых населением области на 5 лет.

Ч. 2 ст. 28 Устава Нижегородской области

Городская дума г. Нижнего Новгорода состоит из 47 депутатов, избираемых на муниципальных выборах на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. 35 депутатов городской думы избираются по одномандатным избирательным округам, образуемым на территории муниципального образования г. Нижний Новгород, и 12 депутатов избираются по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию муниципального образования г. Нижний Новгород, пропорционально числу голосов избирателей, полученным каждым из списков кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, сроком на 5 лет.

Ч. 3 ст. 29 Устава города Нижнего Новгорода

¹ До внесения поправок в Конституцию Российской Федерации сроки полномочий и Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Российской Федерации составляли 4 года. В соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы», вступившим в силу со дня его официального опубликования 31 декабря 2008 г., измененные сроки полномочий применяются в отношении Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Российской Федерации, избранных после вступления в силу названного Закона.

При характеристике принципа обязательности и периодичности выборов важным является вопрос об ограничении числа переизбраний. В отношении депутатов парламента эта норма практически не применяется. Коллегиальность этого органа сама по себе есть определенный противовес угрозе узурпации власти. В отношении же президентов, как правило, существует запрет на избрание одного и того же лица более двух раз. В американской политической системе долгое время не было такого формального ограничения. Однако в первой половине XX века сложилась уникальная ситуация, когда Ф.Д. Рузвельт избирался Президентом США четыре раза подряд, после чего в 1951 году и была принята соответствующая 22 поправка к Конституции США. Во Франции же, где президент обладает значительными полномочиями, конституционно не закреплено ограничение числа переизбраний. Однако лишь три президента этой Республики занимали данный пост два раза подряд – Шарль де Голль (1958–1969), Франсуа Миттеран (1981–1995) и Жак Ширак (1995–2007)¹.

Что касается Президента Российской Федерации, время его пребывания на этом посту ограничено двумя сроками *подряд* (ч. 1 ст. 81 Конституции Российской Федерации). Имеющаяся конституционная формулировка «не более двух сроков подряд» формально позволяет лицу, который ранее занимал пост Президента Российской Федерации, претендовать на этот пост и занимать его и в третий и в четвертый раз, но «не более двух сроков подряд».



Владимир Владимирович Путин был избран Президентом Российской Федерации в марте 2000 года, переизбран на второй срок подряд в марте 2004 года. В связи с конституционным ограничением – «не более двух сроков подряд» – он не смог баллотироваться на пост Президента Российской Федерации в марте 2008 года, но был вновь переизбран в марте 2012 года. Действующая Конституция Российской Федерации не запрещала В.В. Путину баллотироваться на выборах Президента Российской Федерации в марте 2018 года.

Принцип альтернативности выборов. Предполагает конкурентный характер подготовки и проведения выборов и выражается формулой: «Из одного одного не выбирают». Избиратель в этом случае имеет возможность действительного выбора как минимум из двух кандидатов или списков избирателей.

Юридическая формула данного принципа развернута в п. 33 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ. Так, если ко дню голосования в одномандатном (многомандатном) избирательном округе число зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа депутатских мандатов или равным

¹ См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 28.

ему либо если в едином избирательном округе будет зарегистрирован только один кандидат, список кандидатов или не будет ни одного зарегистрированного кандидата, списка кандидатов, голосование в таком избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладывается на срок не более 3 месяцев для дополнительного выдвижения кандидатов, списков кандидатов и осуществления последующих избирательных действий.

Если же такие обстоятельства наступят и в одномандатном или едином избирательном округе окажется зарегистрированным один кандидат, голосование по одной кандидатуре допускается при проведении повторного голосования, а также (если это предусмотрено законом субъекта Российской Федерации) на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований. При этом кандидат считается избранным, если за него проголосовало не менее 50% от числа избирателей, принявших участие в голосовании (п. 35 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ).



Под обстоятельствами, вынуждающими зарегистрированного кандидата снять свою кандидатуру, а избирательное объединение отозвать выдвинутого им зарегистрированного кандидата, понимаются:

- ограничение зарегистрированного кандидата судом в дееспособности;

- тяжелая болезнь, стойкое расстройство здоровья зарегистрированного кандидата, его близких родственников;

- законом может быть отнесено избрание (назначение) зарегистрированного кандидата на государственную или муниципальную должность (соответственно уровню выборов), предусмотренную Конституцией Российской Федерации, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования.

Под обстоятельствами, вынуждающими избирательное объединение отозвать список кандидатов, понимается выбытие по вынуждающим к тому обстоятельствам (в том числе в связи со смертью) кандидатов, занимавших первые три места в списке кандидатов, или более чем 25% кандидатов из списка кандидатов на выборах в федеральные органы государственной власти, или более чем 50% кандидатов из списка кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

П. 36 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ

Под обстоятельствами, вынуждающими кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (ру-

ководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) отозвать представленную им кандидатуру для наделения полномочиями члена Совета Федерации, понимаются:

- смерть лица, кандидатура которого представлена;
- ограничение данного лица судом в дееспособности;
- возникновение обстоятельств, связанных с ограничениями, установленными федеральным законом в отношении кандидатов для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

П. 37 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ

ГЛАВА 2. ИСТОЧНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА РОССИИ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РЕАЛИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИИ

2.1. Источники избирательного права России

В России основным источником права является нормативный правовой акт. Это значит, что под *источниками избирательного права России* следует понимать нормативные правовые акты, регулирующие порядок подготовки и проведения выборов.



Источниками электорального права являются нормативные акты, в которых содержатся конституционно-правовые нормы, определяющие порядок проведения выборов¹.

Источники национального избирательного права России – действующие нормативные правовые акты федерального и регионального уровня, закрепляющие принципы избирательного права и избирательный процесс в России².

Л.Ю. Грудцына

Легитимность выборов на всех уровнях требует, чтобы они опирались на прочную правовую базу. Буквально все этапы избирательного процесса имеют детальное правовое регулирование, поэтому источники избирательного права образуют определенную систему, включающую в себя многочисленные нормативные правовые акты, которые могут быть классифицированы по различным основаниям. Так, *в зависимости от уровня принятия выделяют две большие группы источников избирательного права России: международные и национальные. Национальные источники в свою очередь подразделяются на федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты.*

¹ См.: Избирательное право: учебно-практическое пособие для студентов вузов / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. М., 2007. С. 68.

² См.: Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Конституционное право России: учебник / под ред. Н.А. Михалевой. М., 2006. С. 587.

Как мы уже выяснили ранее, формирование государственных и муниципальных органов путем выборов является одной из наиболее значимых ценностей современной цивилизации. За многовековую всемирную историю развития демократических институтов в различных странах выработались определенные стандарты, соблюдение которых позволяет утверждать, что выборы достаточно точно отражают волю народа. Следует отметить, что, хотя проведение выборов в органы власти было явлением достаточно распространенным практически во все исторические периоды развития государства, признание демократических принципов избирательного права смогло утвердиться только в XX веке. Эти принципы были воплощены в общепризнанных принципах и нормах международного права и нашли отражение в международно-правовых документах¹.

В части 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России являются составной частью ее правовой системы; если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Это означает, что *международные избирательные стандарты являются неотъемлемой частью избирательного права России*.

Заметим, что международные избирательные стандарты должны быть адаптированы к специфическим российским условиям. Конституция Российской Федерации предусмотрела гарантию против непродуманного включения норм международного права во внутреннее законодательство России. Так, в ч. 6 ст. 125 Конституции Российской Федерации содержится положение, согласно которому «не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры России не подлежат введению в действие и применению».

Мы назовем лишь основные источники международных избирательных стандартов и дадим небольшие выдержки из их содержания.

Прежде всего – это *Всеобщая декларация прав человека*, утвержденная Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года².



Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей.

Ч. 1 ст. 21 Всеобщей декларации прав человека

Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же

¹ См.: Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996. С. 1.

² См.: Российская газета. 1998. 10 декабря.

посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Ч. 3 ст. 21 Всеобщей декларации прав человека

Гражданские и политические права, изложенные во Всеобщей декларации прав человека, были уточнены и конкретизированы в *Международном пакте о гражданских и политических правах*, принятом 19 декабря 1966 года¹.



Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность:

- а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
- б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах

Приведенные нормы Всеобщей декларации и Международного пакта не просто являются частью российской правовой системы, но и зачастую восполняют пробелы в российском конституционном законодательстве. Так, Конституция Российской Федерации не содержит принцип всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании, применительно к обеспечению избирательных прав граждан на выборах всех уровней. Данные положения закрепляются конституционными нормами лишь в отношении выборов Президента Российской Федерации (ч. 1 ст. 81 Конституции Российской Федерации), а также в федеральном законодательстве, что, как представляется, не соответствует уровню регулирования данных отношений. Таким образом, вышеприведенные международные избирательные стандарты логично имплементированы в конституционное право России и составляют конституционно-правовое регулирование в надлежащей иерархии норм избирательного права России.

К числу основных источников универсальных международных избирательных стандартов относятся также *Конвенция о политических правах женщин*

¹ Заметим, что участниками этого Международного пакта являются 127 государств мира, что делает его международным инструментом с самым большим количеством участников, гарантирующим право на свободные выборы. См.: Коливер С., Мерлоу П. Руководство по освещению избирательных кампаний электронными СМИ в странах с режимом переходной демократии. М., 1995. С. 51.

от 20 декабря 1952 года, *Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин* от 18 декабря 1979 года и *Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации* от 25 декабря 1965 года. В этих документах обращено внимание на недопустимость дискриминации в отношении прав женщин при участии в выборах. Более того, государства взяли обязательство принимать специальные меры, направленные на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами.

Среди международно-правовых актов, составляющих источники международных избирательных стандартов, следует также упомянуть *Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод* от 4 ноября 1950 года с протоколами к ней и *Европейскую Хартию местного самоуправления* от 15 октября 1985 года.



Высокие договаривающиеся стороны обязуются проводить свободные выборы с разумной периодичностью путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа в выборе законодательной власти.

Ст. 3 Протокола № 31 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1952 года

Местное самоуправление осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, прямого, равного и всеобщего голосования.

Ч. 2 ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления

Важное значение имеют нормы *Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ* (вступила в силу для России 11 ноября 2003 г.), в которой впервые в международном праве закреплено столь детализированное правовое регулирование общественных отношений, связанных с назначением, подготовкой, проведением и определением результатов выборов и референдумов в государствах-участниках.

Согласно подп. «д» п. 2 ст. 10 Конвенции при проведении справедливых выборов обеспечивается организация избирательного процесса беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением.

Статья 11 Конвенции специально посвящена избирательным органам (избирательным комиссиям). В соответствии с ней подготовка и проведение выборов, обеспечение и защита избирательных прав и свобод граждан и контроль за их соблюдением возлагаются на избирательные органы (избирательные комиссии), статус, компетенция и полномочия которых устанавливаются консти-

туцией, законодательными актами. Не допускается создание и деятельность иных структур (органов, организаций), которые подменяют избирательные органы либо полностью или частично осуществляют их функции, либо препятствуют их законной деятельности, либо противоправно вмешиваются в их деятельность, либо присваивают их статус и полномочия. Порядок формирования, полномочия, организация деятельности избирательных органов, а также порядок, основания и сроки расформирования состава избирательного органа или досрочного прекращения полномочий членов избирательного органа устанавливаются законами.

Решения избирательных органов, принятые в пределах их компетенции, обязательны для органов исполнительной власти, государственных учреждений, органов местного самоуправления, политических партий и иных общественных объединений, их уполномоченных представителей, организаций, должностных лиц, избирателей, нижестоящих избирательных органов, иных лиц и организаций, указанных в законах. Государства-участники своими законами возлагают на государственные органы, органы местного самоуправления, учреждения, организации, а также на их должностных лиц обязанность оказывать избирательным органам содействие в реализации их полномочий.

Из норм Конвенции вытекает также необходимость наличия центрального избирательного органа. Упоминание о нем содержится в п. 4 ст. 15 Конвенции. Конвенция также презюмирует принцип системы избирательных органов, поскольку в п. 4 и 5 ст. 11 упоминается о вышестоящих и нижестоящих избирательных органах¹.

По мнению Н.М. Миронова, «международно-правовая институционализация специализированных независимых избирательных органов (комиссий) в Конвенции является результатом достаточно длительной работы различных международных организаций по мониторингу и развитию системы международных избирательных стандартов»².

На необходимость наличия в государстве независимых компетентных и профессиональных организаторов выборов обращается внимание, например, в п. 20 Замечания общего порядка № 25(57), принятого Комитетом ООН по правам человека в соответствии с п. 4 ст. 40 Международного пакта о гражданских и политических правах. В Замечании признано целесообразным создание независимого органа для контроля за ходом выборов и для обеспечения

¹ См. подробнее: *Миронов Н.М.* Конституционно-правовая институционализация системы избирательных комиссий в свете международных стандартов // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 10. С. 21–22.

² *Миронов Н.М.* Конституционно-правовая институционализация системы избирательных комиссий в свете международных стандартов // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 10. С. 21–22.

их справедливости, беспристрастности и соответствия законам, отвечающим положениям Международного пакта¹.

На уровне Совета Европы система внутригосударственных избирательных органов рассматривается в *Руководящих принципах относительно выборов* (Комиссия Совета Европы «За демократию через право» (Венецианская комиссия), 2002 г.). В пункте 3.1 разд. II Руководящих принципов отмечается, что наилучшей формой организации институтов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов в странах, не имеющих многолетних устойчивых традиций свободных демократических выборов, является система избирательных комиссий (в пояснительном докладе к Руководящим принципам указывается на наличие нижестоящих и вышестоящих избирательных комиссий, что и позволяет увидеть здесь систему комиссий), действующих на началах независимости и беспристрастности.

Руководящие принципы предусматривают создание постоянно действующей Центральной избирательной комиссии, обеспечивающей связь с участниками избирательного процесса, нижестоящими комиссиями. В ее состав должны входить хотя бы один представитель судебной власти (в пояснительном докладе к Руководящим принципам сказано: «судья или юрист»), представители политических партий, уже представленных в парламенте или набравших более определенного процента голосов (представительство партий в комиссии может быть равным или пропорциональным); эти лица должны хорошо разбираться в вопросах избирательного права. Орган, назначивший члена комиссии, не должен иметь права их свободного отзыва².

Международные избирательные стандарты носят самый общий характер, они универсальны и потому подходят для любого демократического государства. Эти стандарты служат важной гарантией избирательных прав граждан в каждой стране, признающей себя частью мирового сообщества.

В перечисленных международно-правовых документах сформулированы *требования, выполнение которых является обязательным условием для того, чтобы выборы признавались легитимными*. Таковыми являются требования, чтобы выборы были *свободными, справедливыми и подлинными*.

Свободными признаются такие выборы, которые проводятся в атмосфере, характеризующейся отсутствием давления и запугивания избирателей и соблюдением всех основных прав человека.

Справедливый характер выборов вырастает, прежде всего, из демократического избирательного права, в котором прочно гарантированы всеобщие

¹ Текст Замечания № 25 (57) см: Международные избирательные стандарты: сборник документов / отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2004. С. 296–300.

² См. подробнее: *Миронов Н.М.* Конституционно-правовая институционализация системы избирательных комиссий в свете международных стандартов // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 10. С. 22.

и равные выборы при тайном голосовании. Для обеспечения справедливости выборов необходима эффективная защита выборов от различного рода мошенничества и злоупотреблений. В частности, должно быть обеспечено присутствие наблюдателей и равный доступ к средствам массовой информации для всех кандидатов и партий, участвующих в выборах. Выборы должны проводиться с установленной законом периодичностью. Перенесение срока выборов может допускаться лишь в исключительных случаях, например, при чрезвычайном положении, но не создавая угрозы для самой демократии.



Современным примером нарушения требований свободных и справедливых выборов являются президентские выборы в Грузии 5 января 2008 года. В конце 2007 года население Грузии, недовольное политикой президента М. Саакашвили, проводит многочисленные митинги и демонстрации с требованием упразднить пост президента Грузии. Президент Саакашвили, стремительно теряющий свой авторитет в глазах населения страны, пошел на откровенные нарушения требований международных избирательных стандартов, проведя выборы досрочно с переносом даты выборов на очевидно неудобное для большинства населения страны время – 5 января.

Подлинные выборы также предполагают реализацию гражданами совокупных демократических избирательных и других прав. Такие выборы заранее направлены на то, что как отдельные посты, так и власть в целом будут определены на основе воли большинства избирателей. При этом избиратели должны иметь реальный выбор, т. е. выборы должны проходить на основе политического плюрализма. Любое меньшинство должно проявить готовность к тому, чтобы признать невыгодные для себя результаты выборов, если они были свободными, справедливыми и законными. Передача власти по результатам выборов должна осуществляться на основе закона.

Таким образом, мы рассмотрели международные источники избирательного права России. Другую группу мы определили как национальные источники, которая, в свою очередь, включает в себя федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты.

Первая группа – *федеральные нормативные правовые акты*. Возглавляет данную группу *Конституция Российской Федерации* – это основной и наивысший по юридической силе источник избирательного права России. Ее нормы обладают приоритетом как среди национальных источников избирательного права России, так и среди международных источников.

Конституция Российской Федерации, во-первых, определяет конституционно-правовой статус выборов и референдума, указывая их в качестве

высшего и непосредственного выражения власти народа (ст. 3), во-вторых, регулирует отношения, опосредующие природу права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, определяя основное содержание данного права (раскрывая через него право на участие в управлении государством) и ограничения для его осуществления (ст. 32, 55, 56), в-третьих, устанавливает основные принципы выборов Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (ст. 81, 96, 97), в-четвертых, устанавливает общие принципы разграничения предметов ведения Федерации и субъектов Федерации в данной сфере правоотношений (ст. 71, 72, 73), в-пятых, оговаривает проведение муниципальных выборов (ст. 130).

Особенностью Конституции Российской Федерации, принятой в 1993 году, по сравнению с Конституцией РСФСР 1978 года (последней Конституцией советского периода) является отсутствие специальной главы «Избирательная система», в которой в самом общем виде закреплялись основы избирательного процесса.

Данное обстоятельство вызывает неоднозначную оценку среди различных ученых. Так, например, Ю.А. Дмитриев и В.Б. Израелян полагают, что отсутствие в Конституции Российской Федерации главы об избирательной системе, игнорирование принципов избирательного права не способствовало определению четких ориентиров избирательной реформы. Воссоздание избирательного законодательства необходимо было начинать при фактически полном формально-юридическом отсутствии новых принципов российского избирательного права не только на конституционном уровне, но и на уровне обычного законодательства¹.

Однако с данной позицией ученых нельзя согласиться в полной мере, так как, за исключением целого ряда норм, непосредственно затрагивающих вопросы избирательного права, Конституция Российской Федерации содержит важное положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы России (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации), что, естественно, относится и к избирательному праву. Это значит, что избирательное право России не только выстраивается с учетом принципов международного права, международных избирательных стандартов, но и исходит из них.

Порядок подготовки и проведения выборов в федеральные органы государственной власти регулируется *федеральными законами*. Они также устанавливают основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации. Последняя задача наиболее полно решается *Федеральным законом от 12 июня*

¹ См.: Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации. Ростов н/Д., 2004. С. 110.

2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Во-первых, он является главным специальным актом по вопросам избирательной системы и избирательного права России; определяет основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в любых выборах и референдумах, проводимых на территории страны; имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Федеральными конституционными законами, иными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, дополняющие гарантии, установленные Федеральным законом № 67-ФЗ. При этом ст. 1 данного Закона четко указывает на то, что с его нормами должны сочетаться все иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах.



Федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, *не должны противоречить* настоящему Федеральному закону. Если федеральный закон, конституция (устав), закон субъекта Российской Федерации, иной нормативный правовой акт о выборах и (или) референдуме противоречат настоящему Федеральному закону, *применяются* нормы настоящего Федерального закона.

П. 6 ст. 1 Федерального закона № 67-ФЗ

Во-вторых, в том случае, если нет актов избирательного законодательства по конкретным видам выборов или акты устарели и не приведены в соответствие с указанным Федеральным законом № 67-ФЗ, выборы проводятся на основе данного Федерального закона. Этот закон допускает, если правовая база субъектов Российской Федерации для выборов их органов власти и органов власти местного самоуправления несовершенна, а норм данного Закона и иных федеральных законов недостаточно, проведение выборов также на основе указов Президента Российской Федерации (п. 4, 5 ст. 11 Федерального закона № 67-ФЗ).

Среди федеральных актов избирательного законодательства общего характера следует также отметить *Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»*¹ (далее – Федеральный закон № 138-ФЗ).

¹ СЗ РФ. 1996. № 49, ст. 5497.

Данный Закон применяется при нарушениях конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления в случаях, если: не принят закон, устанавливающий порядок проведения муниципальных выборов; не принят устав муниципального образования; отсутствует выборный представительный орган местного самоуправления; полномочия органов местного самоуправления осуществляются должностными лицами, назначенными органами государственной власти; истекли установленные сроки полномочий выборных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления и т. д.

Таким образом, указанный Федеральный закон применяется в целях защиты конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления в части, не урегулированной законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (ст. 1 Федерального закона № 138-ФЗ).

Федеральные акты специального характера касаются двух видов федеральных выборов – выборов Президента Российской Федерации и выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Первые выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации проводились 12 декабря 1993 года на основе Положения о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации 1 октября 1993 года. В соответствии с Конституцией Российской Федерации следующие выборы депутатов были организованы и проведены через 2 года, в 1995 году, а затем с периодичностью в 4 года соответственно в 1999, 2003, 2007 и 2011 годах. Последние 2 созыва депутатов Государственной Думы Российской Федерации декабря 2011 года и сентября 2016 года были избраны в соответствии с конституционными изменениями 2008–2009 года на 5 лет: до 2016 и 2021 года соответственно.

Следует заметить, что практически все выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проводились по вновь принимаемым федеральным законам. Так, выборы депутатов в 1995 году прошли по Федеральному закону от 12 июня 1995 года № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», выборы депутатов в 1999 году – по одноименному Федеральному закону от 24 июня 1999 года № 121-ФЗ, выборы 2003 года – по Федеральному закону от 20 декабря 2002 года № 175-ФЗ. Выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации 5-го и 6-го созывов прошли соответственно 2 декабря 2007 года и 4 декабря 2011 года на основании Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской

Федерации»¹. Выборы депутатов Государственной Думы действующего 7-го созыва прошли 18 сентября 2016 года по *Федеральному закону от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»*².

В отличие от выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, нормативная основа выборов Президента Российской Федерации обладает значительно большей стабильностью. После принятия Конституции Российской Федерации 1993 года выборы Президента Российской Федерации проводились в 1996 году на основе Федерального закона от 17 мая 1995 года № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации». В связи с досрочной отставкой Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина следующие президентские выборы были проведены в 2000 году, но уже на основе нового одноименного Федерального закона от 31 декабря 1999 года. Все последующие выборы Президента Российской Федерации в 2004, 2008, 2012 и 2018 годах проводились на основании действующего в настоящее время *Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»*³.

Перечень федеральных нормативных правовых актов, являющихся источниками избирательного права, не исчерпывается перечисленными выше федеральными законами. Кроме них, при проведении выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления, выборных должностных лиц применяются и другие федеральные законы, содержащие отдельные нормы избирательного права. Они регулируют отдельные институты избирательного права (статус общественных объединений, деятельность средств массовой информации, ответственность за нарушение избирательных прав граждан и др.), упорядочивают некоторые стороны избирательного процесса и определяют правовые категории, наиболее важные для построения избирательного законодательства России. К числу таких актов относятся:

- Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁴;

- Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁵;

- Федеральный закон от 11 июня 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»⁶;

¹ СЗ РФ. 2005. № 21, ст. 1919.

² Там же. 2014. № 8, ст. 740.

³ Там же. 2003. № 2, ст. 171.

⁴ Там же. 1995. № 21, ст. 1930.

⁵ Российская газета. 1999. 19 октября.

⁶ Там же. 2001. № 29, ст. 2950.

- Федеральный закон от 10 января 2003 года № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации “Выборы”»¹;
- Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²;
- Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»³;
- Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁴;
- Федеральный закон от 3 ноября 2015 года № 300-ФЗ «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁵ и другие.

В систему федеральных нормативных правовых актов, являющихся источниками избирательного права России, входят также:

- указы Президента Российской Федерации, которые издаются по вопросам подготовки и проведения выборов (например, о назначении выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации);



В соответствии с частью 2 статьи 5 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» постановляю:

1. Назначить выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации нового созыва на 18 сентября 2016 г.

Указ Президента Российской Федерации от 17 июня 2016 года № 291 «О назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации нового созыва»

- постановления Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (например, о назначении выборов Президента Российской Федерации);



В соответствии со статьей 81, пунктом «д» части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации, пунктами 2 и 7 статьи 5 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»

¹ СЗ РФ. 2003. № 2, ст. 172.

² Там же. 2003. № 40, ст. 3822.

³ Российская газета. 2004. 23 июня.

⁴ СЗ РФ. 2006. № 31, 4.1, ст. 3448.

⁵ Там же. 2015. № 45, ст. 6201.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Назначить выборы Президента Российской Федерации на 18 марта 2018 года.

Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 15 декабря 2017 г. № 528-СФ «О назначении выборов Президента Российской Федерации»

– акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (постановления, распоряжения, решения, инструкции и заключения), которые детализируют порядок проведения выборов (например, о порядке составления протокола участковой избирательной комиссии, о порядке поступления денежных средств в избирательные фонды и др.).



В период работы ЦИК России за 2003–2007 гг. было всего проведено 203 заседания, на которых было принято 1272 постановления, а за период работы ЦИК России за 2007–2010 гг. (по состоянию на 8 декабря 2010 г.) было всего проведено 230 заседаний, на которых было принято 1511 постановлений¹.

В период избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2016 года (с 17 июня по 6 декабря 2016 года) ЦИК России приняла 389 разного рода постановлений², среди них:

- о Перечне общероссийских государственных организаций теле-радиовещания и общероссийских государственных периодических печатных изданий (29 июня 2016 г. № 14/115-7);
- о Методических рекомендациях по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (29 июня 2016 г. № 14/116-7);
- о Комплексе мер по обеспечению информирования избирателей о политических партиях, выдвинувших федеральные списки кандидатов, кандидатов по одномандатным избирательным округам, федеральных списках кандидатов, списках кандидатов по одномандатным избирательным округам, кандидатах на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (11 июля 2016 г. № 18/140-7);

¹ Данные приводятся на основе информации официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. См.: URL: http://cikrf.ru/law/decrees_of_cic/info/info.html (дата обращения: 05.01.2017).

² Там же.

- об использовании при голосовании на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва технических средств подсчета голосов – комплексов обработки избирательных бюллетеней (14 июля 2016 г. № 21/163-7);
- о Рекомендациях по организации голосования на избирательных участках, образованных за пределами территории Российской Федерации, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (14 июля 2016 г. № 21/164-7);
- о Графике распределения эфирного времени, предоставляемого безвозмездно общероссийскими государственными организациями телерадиовещания политическим партиям, выдвинувшим зарегистрированные Центральной избирательной комиссией Российской Федерации федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (17 августа 2016 г. № 39/383-7);
- о применении отдельных технологий видеонаблюдения и трансляции изображения, в том числе в сети «Интернет», на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации (31 августа 2016 г. № 45/453-7);
- о проведении досрочного голосования на ряде избирательных участков, образованных за пределами территории Российской Федерации, на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (2 сентября 2016 г. № 46/462-7);
- о вопросах, связанных с проведением электронного голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (7 сентября 2016 г. № 48/485-7) и др.

Следует заметить, что по общему правилу избирательные комиссии не занимаются правотворческой деятельностью. Вместе с тем, некоторые избирательные комиссии (ЦИК России, избирательные комиссии субъектов Российской Федерации) имеют право издавать подзаконные нормативные акты (постановления, решения, инструкции, положения и др.). *Задачей данных нормативных актов является формирование единообразной практики применения избирательных законов*¹.



Методические рекомендации по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов при проведении выборов депутатов

¹ См. подробнее: Постников А.И. Избирательное право России. М., 1996. С. 16.

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва (постановление ЦИК России от 29 июня 2016 г. № 14/116-7)¹.

Под **военнослужащими** понимаются лица, проходящие военную службу по контракту или по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации, в Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, в инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти, в спасательных воинских формированиях и в подразделениях федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в Службе внешней разведки Российской Федерации, в Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Федеральной службе охраны Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, в том числе военнослужащие, проходящие службу в составе подразделений вне мест постоянной дислокации либо в составе воинских частей, находящихся в соответствии с международными соглашениями за пределами территории Российской Федерации.

П. 1.2

Под **сотрудниками правоохранительных органов** понимаются граждане, осуществляющие профессиональную служебную деятельность на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина.

К сотрудникам правоохранительных органов относятся работники органов прокуратуры Российской Федерации, сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел Российской Федерации, таможенных органов, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и других органов, в полномочия которых входит реализация правоохранительных функций.

П. 1.3

Решения и иные акты комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для федеральных органов исполнительной власти, органов ис-

¹ См.: Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2016. № 12 (342).

полнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума (п. 13 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ). Данные акты не подлежат государственной регистрации, не могут быть отменены законодательными или исполнительными органами власти, но могут быть оспорены в вышестоящей избирательной комиссии или в суде.

В науке вполне справедливо отмечается, что правотворчество избирательных комиссий создает условия для применения форм прямо демократии и выступает важнейшей гарантией реализации избирательных прав граждан¹.

Вторая группа – *региональные нормативные правовые акты*. Возглавляют данную группу *конституции (уставы) субъектов Российской Федерации*, устанавливающие принципы осуществления избирательных прав граждан уже применительно к определенной избирательной системе, существующей в субъекте Федерации и конкретизирующие содержание активного и пассивного избирательного права граждан, проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.



Устав Нижегородской области²

Высшим непосредственным выражением власти населения области являются референдум и свободные выборы.

Ч. 3. ст. 2

Для осуществления полномочий по подготовке и проведению выборов Губернатора, выборов в органы государственной власти области на территории области в соответствии с федеральными законами и законами области формируются постоянно действующие избирательные комиссии: избирательная комиссия Нижегородской области, территориальные, участковые избирательные комиссии.

Ч. 1 ст. 22

Губернатор избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Нижегородской области и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

¹ См. подробнее: Правовые позиции избирательных комиссий России / под ред. С.В. Кабышева. М., 2016; *Галушко В.Ф.* Правотворчество избирательных комиссий субъектов Российской Федерации: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2005; *Вискулова В.В.* Правотворчество избирательных комиссий как гарантия избирательных прав граждан // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 12.

² Принят постановлением Законодательного собрания Нижегородской области от 22 декабря 2005 года № 1809-III. См.: Нижегородские новости. 2006. 18 января.

Губернатором может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом пассивным избирательным правом, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет.

Ч. 2 ст. 24

Законодательное Собрание состоит из 50 депутатов, избираемых на пять лет гражданами Российской Федерации, проживающими на территории области и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом.

В состав Законодательного Собрания 25 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам и 25 депутатов избираются по единому (областному) избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов, выдвинутые избирательными объединениями.

Ч. 2, 3 ст. 28

Порядок подготовки и проведения выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления регулируются *законами субъекта Российской Федерации*. Как правило, законодательство субъектов состоит из законов о выборах высшего должностного лица субъекта, о выборах законодательного (представительного) органа государственной власти, о выборах депутатов представительных органов муниципальных образований и о выборах глав муниципальных образований.

Так, к примеру, основу избирательного законодательства Нижегородской области составляют:

– Закон Нижегородской области от 28 июня 2012 г. № 70-З «О выборах Губернатора Нижегородской области»¹;

– Закон Нижегородской области от 25 ноября 2005 г. № 187-З «О выборах депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области»²;

– Закон Нижегородской области от 6 сентября 2007 г. № 108-З «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Нижегородской области»³;

– Закон Нижегородской области от 6 сентября 2007 г. № 109-З «О выборах глав муниципальных образований в Нижегородской области»⁴.

¹ Нижегородские новости. 2012. 30 июня.

² Там же. 2005. 29 ноября.

³ Там же. 2007. 8 сентября.

⁴ Там же. 8 сентября.

В некоторых субъектах Российской Федерации, в том числе и Нижегородской области, приняты законы об избирательной комиссии субъекта Федерации, о гарантиях избирательных прав граждан. Отдельные субъекты Российской Федерации (Республика Башкортостан, Алтайский и Приморский края, Владимирская, Воронежская, Псковская, Свердловская области и др.) провели кодификацию собственного избирательного законодательства.



Закон Нижегородской области от 22 марта 2000 г. № 101–З «Об избирательной комиссии Нижегородской области»¹

Избирательная комиссия Нижегородской области действует на постоянной основе.

Избирательная комиссия Нижегородской области является государственным органом Нижегородской области, организующим подготовку и проведение выборов и референдумов на территории Нижегородской области.

Ч. 1 и 2 ст. 3

Избирательная комиссия Нижегородской области формируется в составе 14 членов комиссии с правом решающего голоса.

Избирательная комиссия Нижегородской области формируется путем назначения семи членов избирательной комиссии Нижегородской области Законодательным Собранием Нижегородской области и семи членов избирательной комиссии – Губернатором Нижегородской области на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и в Законодательном Собрании Нижегородской области, а также предложений иных общественных объединений, представительных органов муниципальных образований, избирательной комиссии Нижегородской области предыдущего состава, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Ч. 1 и 2 ст. 5

В систему региональных нормативных правовых актов, являющихся источниками избирательного права России, входят также акты органов государственной власти субъекта (например, распоряжения Губернатора Нижегородской области, постановления Законодательного Собрания Нижегородской области) и акты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (например, постановления избирательной комиссии Нижегородской области).

¹ Нижегородские новости. 2000. 5 апреля.



Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 27 мая 2016 г. № 918-р «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов на территории Нижегородской области 18 сентября 2016 года»¹.

Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 29 апреля 2015 г. № 738-р «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований Нижегородской области»².

Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 16 июня 2016 года № 2230-V «О назначении выборов депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области»³.

Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 10 июня 2014 г. № 1347-V «О назначении выборов Губернатора Нижегородской области»⁴.

Постановление избирательной комиссии Нижегородской области от 17 июня 2016 г. № 123/1929-5 «О Календарном плане мероприятий по подготовке и проведению выборов депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области шестого созыва»⁵.

Постановление избирательной комиссии Нижегородской области от 21 января 2016 г. № 112/1745-5 «О перечне территориальных избирательных комиссий, формируемых в Нижегородской области в 2016 году»⁶.

Отметим, что направления деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации очевидно прослеживаются в актах региональных органов исполнительной власти, являющихся источниками избирательного права России.



<...>

3. Предложить ГУ МВД России по Нижегородской области обеспечить:

¹ Нижегородские новости. 2016. 11 июня.

² Там же. 2015. 16 мая.

³ Архив документов Нижегородской области. URL: <http://nn-gov.ru/doc/68053> (дата обращения: 10.01.2017).

⁴ Там же. URL: <http://nn-gov.ru/doc/58008> (дата обращения: 10.01.2017).

⁵ Там же. URL: <http://nn-gov.ru/doc/68041> (дата обращения: 10.01.2017).

⁶ Там же. URL: <http://nn-gov.ru/doc/62786> (дата обращения: 10.01.2017).

3.1. Охрану общественного порядка и общественную безопасность на территории Нижегородской области при проведении 18 сентября 2016 г. голосования на выборах, а также осуществление охраны помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, участие в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них, охрану транспортных средств, перевозящих избирательные документы.

3.2. Принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности дорожного движения на территории Нижегородской области в день проведения выборов.

3.3. Принятие мер по предотвращению изготовления противоправных предвыборных материалов и их изъятию, установлению изготовителей и распространителей указанных материалов, источников их оплаты, выявлению участников иной противоправной агитационной деятельности, а также своевременное информирование соответствующих избирательных комиссий о выявленных фактах и принятых мерах, своевременное направление материалов в суд.

3.4. Направление сведений о выдаче (замене) избирателями паспорта гражданина Российской Федерации, регистрации избирателя по месту жительства и о снятии его с регистрационного учета по месту жительства в соответствии с установленным порядком.

3.5. Осуществление проверки сведений по запросам избирательных комиссий о наличии гражданства Российской Федерации у кандидатов, месте их жительства, а также документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации.

3.6. Осуществление по представлениям избирательных комиссий на безвозмездной основе проверки достоверности сведений о жертвователях в избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений.

3.7. Осуществление по запросам избирательных комиссий на безвозмездной основе проверки достоверности содержащихся в подписных листах сведений об избирателях, поставивших свои подписи в поддержку выдвижения списков кандидатов, кандидатов.

<...>

6. Предложить ГУ МВД России по Нижегородской области, ГУФСИН России по Нижегородской области оказывать содействие избирательным комиссиям в обеспечении избирательных

прав граждан Российской Федерации при голосовании подозреваемых и обвиняемых, находящихся в местах содержания под стражей на территории Нижегородской области.

7. Предложить ГУ МВД России по Нижегородской области совместно с другими правоохранительными органами обеспечить представление по запросам избирательных комиссий сведений о судимостях кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Законодательного Собрания Нижегородской области и представительных органов муниципальных образований Нижегородской области.

Распоряжение Губернатора Нижегородской области от 27 мая 2016 года № 918-р «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов на территории Нижегородской области 18 сентября 2016 года»¹

Третья группа – *муниципальные нормативные правовые акты*. В эту группу входят: уставы муниципальных образований, решения представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления², решения избирательных комиссий муниципальных образований. Еще раз отметим, что к ведению муниципальных образований относится не весь объем регулирования муниципальных выборов. Такая важнейшая их составляющая, как порядок проведения выборов, определяется законами субъектов Федерации.

¹ Нижегородская правда. 2016. 11 июня.

² См., например: постановление Администрации муниципального образования город Новороссийск от 14 июля 2015 г. № 5419 «Об утверждении перечня специальных мест для размещения предвыборных печатных агитационных материалов в период проведения выборов главы администрации (губернатора) Краснодарского края, дополнительным выбором депутата Законодательного Собрания Краснодарского края по Солнечному одномандатному избирательному округу № 39, выборам депутатов городской Думы шестого созыва муниципального образования город Новороссийск»; решение Собрания депутатов муниципального образования «Волочаевское городское поселение» Смидовичского муниципального района Еврейской автономной области от 17 июня 2013 г. № 463 «О назначении выборов главы муниципального образования «Волочаевское городское поселение» Смидовичского района Еврейской автономной области»; постановление Администрации города Нижнего Новгорода от 11 января 2012 г. № 58 «Об образовании избирательных участков по выборам Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года на территории города Нижнего Новгорода»; решение Территориальной избирательной комиссии № 3 г. Санкт-Петербурга от 16 сентября 2016 г. № «О группе контроля за использованием Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы»».



Устав города Нижнего Новгорода¹

Организация подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по вопросам изменения границ города, преобразования муниципального образования осуществляется избирательной комиссией муниципального образования г. Нижний Новгород.

Избирательная комиссия муниципального образования г. Нижний Новгород является муниципальным органом, который не входит в структуру органов местного самоуправления.

Избирательная комиссия муниципального образования г. Нижний Новгород формируется городской Думой г. Нижнего Новгорода в количестве двенадцати членов с правом решающего голоса.

Срок полномочий избирательной комиссии составляет пять лет.

Ч. 1, 2 и 3 ст. 7

Муниципальные выборы на территории г. Нижнего Новгорода проводятся с целью избрания депутатов городской Думы г. Нижнего Новгорода на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Ч. 1 ст. 15

Городская Дума г. Нижнего Новгорода состоит из 47 депутатов, избираемых на муниципальных выборах на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. 35 депутатов городской Думы избираются по одномандатным избирательным округам, образуемым на территории муниципального образования город Нижний Новгород, и 12 депутатов избираются по единому избирательному округу, включающему в себя всю территорию муниципального образования город Нижний Новгород, пропорционально числу голосов избирателей, полученным каждым из списков кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, сроком на пять лет.

Ч. 3 ст. 29

Особую роль среди источников избирательного права России, имеющих немаловажное значение в формировании основных позиций избирательного права и избирательного процесса, играют *постановления Конституционного Суда Российской Федерации*. Постановления Конституционного Суда не толь-

¹ Принят постановлением Городской Думы г. Нижнего Новгорода от 23 ноября 2005 г. № 91 «Об Уставе города Нижнего Новгорода». См.: Нижегородский рабочий. 2005. 30 декабря.

ко развивают правовое содержание того или иного института избирательного права России, но и формируют правовое пространство, в котором должны действовать все участники избирательного процесса через механизм конституционного правосудия.



Право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, которое, по смыслу статей 3 и 32 Конституции Российской Федерации, не сводится к участию гражданина в выборах, неразрывно связано с правом занимать публичную должность и тем самым осуществлять политическую власть, в том числе принимать нормативные правовые и правоприменительные акты, обязательные для других лиц. Соответственно, в отношении пассивного избирательного права могут вводиться более строгие, чем в отношении активного избирательного права, ограничения, ведущие к исключению определенных категорий граждан из числа лиц, имеющих право претендовать на занятие выборной публичной должности.

Правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества. Создавая соответствующие правовые механизмы, федеральный законодатель вправе установить повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их морально-этических и нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти, в том числе использовать для достижения указанных целей определенные ограничения пассивного избирательного права.

*Постановление Конституционного Суда
Российской Федерации от 10 октября 2013 г. № 20-П*

Институт голосования по почте, как он урегулирован действующими нормативными правовыми актами, не может быть признан надлежащим образом обеспечивающим реализацию гражданами активного избирательного права в случае, если гражданин в день голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации или в органы местного самоуправления находится за пределами того публично-правового образования, в котором он проживает, тем более учитывая такие особенности Российской Федерации, как значительная по протяженности тер-

ритория не только страны в целом, но и отдельных ее регионов и даже муниципальных образований, природно-климатические и географические условия и т. п., а также отдельные элементы самой процедуры голосования по почте, предполагающие неоднократную пересылку соответствующей корреспонденции, что не гарантирует своевременность поступления избирательного бюллетеня в избирательную комиссию.

*Постановление Конституционного Суда
Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 11-П*

Выбор того или иного вида избирательной системы, закрепление в законе соответствующих механизмов, средств и методов, разработка избирательных процедур осуществляются законодателем на дискреционной основе, в частности с учетом исторических и социально-политических условий, складывающихся на том или ином этапе развития страны (постановления от 17 ноября 1998 г. № 26-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, от 7 июля 2011 г. № 15-П, от 15 апреля 2014 г. № 11-П, определения от 20 ноября 1995 года № 77-О, от 15 ноября 2007 г. № 845-О-О, от 18 декабря 2007 г. № 921-О-О, от 3 июля 2014 г. № 1565-О).

*Постановление Конституционного Суда
Российской Федерации от 16 декабря 2014 г. № 33-П*

Возможность ограничений права на участие в выборах, включая право голоса, вытекает из конституционной природы избирательных прав, которая воплощает в себе единство субъективных электоральных правомочий гражданина и общую (коллективную) заинтересованность в формировании легитимных органов народного представительства на основе принципа свободных выборов. Исходя из этого непосредственно Конституцией Российской Федерации, ее статьей 32 (часть 3), прямо закреплено, что не имеют права избирать и быть избранными граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Данное ограничение ввиду его особой значимости выделено конституционным законодателем как отдельный случай ограничения права избирать и быть избранным, гарантированного статьей 32 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Кроме того, в силу статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации федеральный законодатель правомочен, руководствуясь принципами обоснованности и соразмерности (пропорциональности), предусмотреть иные ограничительные условия

осуществления избирательных прав – в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Такого рода условия (ограничения) могут быть также продиктованы необходимостью обеспечения формирования легитимных органов народного представительства, поддержания публичного правопорядка и минимизации рисков криминализации избирательных отношений.

*Постановление Конституционного Суда
Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П*

Важная роль в системе источников избирательного права России принадлежит решениям Верховного Суда Российской Федерации. Содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъяснения по вопросам судебной практики способствуют правильному толкованию и единообразному применению законодательства о выборах на всей территории Российской Федерации и помогают избежать судебных ошибок.



Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»¹.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»².

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»⁴.

Такова в общих чертах система нормативных правовых актов, регулирующих порядок подготовки и проведения выборов в России. Еще раз отметим, что

¹ Российская газета. 1995. 28 декабря.

² Там же. 2005. 19 апреля.

³ Там же. 2011. 8 апреля.

⁴ Там же. 2016. 3 октября.

легитимность выборов на всех уровнях требует, чтобы они опирались на прочную правовую базу. При этом перманентной задачей по совершенствованию избирательного законодательства является преодоление правовых пробелов, нестыковок и противоречий.

2.2. Правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России, позволяет нам сделать вывод о том, что соответствующие правовые основы представляют собой сложную систему многочисленных нормативных правовых актов разного уровня действия и субъектов принятия. Для наиболее полного понимания объема правового регулирования мы классифицируем нормативные правовые акты соответствующей системы.

В зависимости от уровня принятия выделяют две большие группы актов, составляющих правовую основу деятельности органов внутренних дел по обеспечению реализации избирательных прав граждан России:

- 1) международные нормативные правовые акты;
- 2) национальные нормативные правовые акты.

Международные источники также можно подразделить на две группы:

- 1) международные документы – источники избирательного права;
- 2) международные документы – акты, регламентирующие деятельность правоохранительных органов в избирательном процессе по обеспечению избирательных прав граждан, их охране и защите.

Следует отметить, что в своем большинстве международные договоры и соглашения в рассматриваемой области относятся как к первой, так и одновременно ко второй группе актов. Учитывая данный факт, полагаем излишним еще раз перечислять и классифицировать международные документы – источники избирательного права, которые были нами рассмотрены в предыдущей части пособия. Однако и не указать их вовсе было бы не верным. Итак, на международном уровне обеспечение безопасности и охрана правопорядка в ходе избирательных кампаний регулируются правовыми актами ООН, Совета Европы, ОБСЕ, СНГ, в частности Декларацией о критериях свободных и справедливых выборов (Париж, 26 марта 1994 г.), Руководством по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ (Варшава, 1997 г.), Сводом рекомендуемых норм при проведении выборов (принят Венецианской комиссией на 52 сессии, 18–19 октября 2002 г.), Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ (Кишинев, 7 октября 2002 г.).

Так, в Декларации о критериях свободных и справедливых выборов говорится о том, что государство должно принять необходимые меры, чтобы партии, кандидаты и их сторонники пользовались равной безопасностью, а государственные органы принимали необходимые шаги для предотвращения случаев насилия в ходе выборов. Кроме того, государственные органы должны обеспечить такие условия, когда при голосовании исключается подкуп избирателей или другие противозаконные действия.

Российская Федерация как государство – участник ОБСЕ приняло на себя обязательство по соблюдению широкого круга стандартов по поддержке, защите и обеспечению демократического управления и прав человека. Таким образом, обязанностью органов государственной власти России является обеспечение возможности проведения избирательных кампаний в атмосфере свободы и равенства, без использования административного воздействия, насилия, угроз или страха возмездия в отношении кандидатов, партий и избирателей¹.

В Своде рекомендуемых норм при проведении выборов, принятых Венецианской комиссией на 52 сессии 2002 года, отдельным разделом освещены вопросы безопасности. Рекомендуются во всех законах о выборах предусматривать вмешательство сил правопорядка в случае волнений.

Национальные источники вслед за международными также подразделяются на две группы источников:

1) нормативные правовые акты, являющиеся источниками избирательного права России;

2) нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность полиции.

Первая группа национальных источников достаточно подробно была рассмотрена нами в предыдущей части пособия.

Учитывая специфическую цель и задачи настоящего издания, а также большой объем нормативного материала, мы подробнее остановимся лишь на отдельных нормативных правовых актах, регулирующих деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России.

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. Конституционной основой для организации и деятельности полиции служит отнесение Конституцией Российской Федерации к прерогативе Правительства Российской Федерации осуществление мер «по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью» (п. «е», ч. 1 ст. 114). Детальное регулирование полномочий полиции осуществляется отраслевым и текущим законодательством, а также ведомственными нормативными актами.

Среди источников права, регламентирующих статус полиции в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения выборов, важное место занимает *Федеральный закон от 7 февраля 2011 г.*

¹ См.: Руководство по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ. Варшава, 1997.

№ 3-ФЗ «О полиции»¹. В частности, в соответствии с п. 31 ч. 1 ст. 12 указанного Закона полиция обязана:

- принимать в соответствии с федеральным законом меры по пресечению в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов противоречащей закону предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, информировать избирательные комиссии, комиссии референдума о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах;

- предоставлять по запросам избирательных комиссий сведения о наличии судимости у лиц, являющихся кандидатами на должность Президента Российской Федерации, кандидатами в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти, кандидатами на выборные должности местного самоуправления;

- осуществлять охрану помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, референдумах;

- участвовать в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них;

- оказывать по запросам избирательных комиссий, комиссий референдума иное содействие в целях обеспечения беспрепятственного осуществления этими комиссиями полномочий, возложенных на них федеральным законом.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Данный акт также определяет ряд направлений деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России. Так, п. 16 ст. 20 данного Закона установлено, что государственные органы, а также их должностные лица обязаны оказывать комиссиям содействие в реализации их полномочий, в частности на безвозмездной основе предоставлять необходимые помещения, в том числе для хранения избирательной документации и документации референдума до передачи указанной документации в архив либо уничтожения по истечении сроков хранения, установленных законом, обеспечивать охрану предоставляемых помещений и указанной документации, а также предоставлять на безвозмездной основе транспортные средства, средства связи, техническое оборудование.

Данный Закон также определяет, что избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы. Избирательные комиссии вправе обращаться, в частности, и по указанным обращениям в правоохранительные органы, органы исполнительной власти с представлениями о проведении соответствующих проверок и пресечении нарушений закона (п. 4, 5 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ).

¹ См.: Российская газета. 2011. 8 февраля.

В п. 3 ст. 38 рассматриваемого Закона установлено, что для проверки соблюдения порядка сбора подписей избирателей, оформления подписных листов, достоверности сведений об избирателях и их подписей могут привлекаться члены нижестоящих комиссий, эксперты из числа специалистов органов внутренних дел, учреждений юстиции, а также иных государственных органов. Заключение экспертов могут служить основанием для признания недостоверными и (или) недействительными содержащихся в подписных листах сведений об избирателях и их подписей. На период работы привлекаемые эксперты освобождаются от основной работы, за ними сохраняются место работы (должность), установленные должностные оклады и иные выплаты по месту работы.

В п. 12 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ одновременно содержится два направления деятельности:

- первое, член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования, если они нарушают законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах. Решение об отстранении члена участковой комиссии от участия в работе данной комиссии, об удалении наблюдателя или иного лица из помещения для голосования принимается судом по месту нахождения участковой комиссии. Исполнение соответствующего судебного решения обеспечивают правоохранительные органы (судебные приставы или сотрудники полиции)¹;

- второе, правоохранительные органы обеспечивают в соответствии с федеральными законами безопасность граждан и общественный порядок в помещении для голосования и на территории избирательного участка.

Правовые предписания ст. 56 рассматриваемого Федерального закона № 67-ФЗ содержат обязанность правоохранительных органов пресекать в ходе ведения предвыборной агитации призывы к насильственному изменению основ конституционного строя, нарушению целостности Российской Федерации, публичному оправданию терроризма и иной террористической деятельности, к совершению массовых беспорядков, действиям, нарушающим равноправие граждан. Запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символи-

¹ Основанием для удаления наблюдателя за пределы помещения для голосования и отстранения члена избирательной комиссии от участия в ее работе может быть заверенная копия решения суда (его резолютивной части), которым удовлетворено соответствующее административное исковое заявление.

ки либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения. Правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей указанных материалов и источник их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую избирательную комиссию, комиссию референдума о выявленных фактах и принятых мерах.

Пункт 8 ст. 53 Федерального закона № 67-ФЗ устанавливает, что в соответствии с законодательством Российской Федерации органы внутренних дел участвуют в пределах своих полномочий совместно с другими государственными органами в обеспечении безопасности при проведении агитационных публичных мероприятий. Вместе с тем, именно в период проведения выборов отмечается проведение наибольшего количества публичных мероприятий, порядок организации и проведения которых урегулированы *Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»*.

Организаторы массовых публичных мероприятий несут ответственность за соблюдение установленных законодательством Российской Федерации требований, касающихся порядка проведения массовых публичных акций, недопущения экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения.

Федеральные законы от 22 февраля 2014 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и от 10 января 2003 года «О выборах Президента Российской Федерации», конкретизируя положения Федерального закона № 67-ФЗ, определяют условия проведения предвыборной агитации посредством агитационных публичных мероприятий, обязанности органов внутренних дел относительно содействия избирательным комиссиям.

К *федеральным нормативным правовым актам*, регулирующим деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России, следует также отнести:

- 1) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ¹;
- 2) Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ²;
- 3) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ³;

¹ СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

² Там же. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921.

³ Там же. 1996. № 25, ст. 2954.

4) Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹;

5) Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»²;

6) Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»³;

7) Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»⁴;

8) Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму»⁵;

9) Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁶;

10) Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции»⁷;

11) Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»⁸ и др.

Следует отметить, что в целях оказания содействия избирательным комиссиям в организации подготовки и проведения выборов Правительство Российской Федерации принимает постановления.

Применительно к органам внутренних дел такая обязанность по оказанию содействия избирательным комиссиям была конкретизирована в постановлении Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 511 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и выборов Президента Российской Федерации», а применительно к последней избирательной кампании 2016 года такая обязанность была конкретизирована в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2016 г. № 315 «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого

¹ Там же. 1995. № 33, ст. 3349.

² Там же. 2002. № 30, ст. 3031.

³ Там же. 2002. № 30, ст. 3032.

⁴ Там же. 2006. № 11, ст. 1146.

⁵ Там же. 2006. № 8, ст. 897.

⁶ Там же. 2011. № 10, ст. 1334.

⁷ Там же. 2011. № 10, ст. 1336.

⁸ Там же. 2016. № 52, ч. 5, ст. 7614.

созыва»¹. Указанным постановлением Правительство Российской Федерации обязало Министерство внутренних дел Российской Федерации:

- принять меры по обеспечению избирательных прав граждан, проходящих службу в органах внутренних дел (п. 6);

- совместно с другими федеральными органами исполнительной власти в пределах установленной компетенции обеспечить:

- а) охрану общественного порядка и общественную безопасность в период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, в том числе на безвозмездной основе охрану помещений избирательных комиссий, помещений для голосования и по запросам избирательных комиссий – избирательных документов при их перевозке;

- б) представление по запросам ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и окружных избирательных комиссий сведений о наличии у кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва имеющихся или имевшихся судимостей (дата постановления приговора, наименование суда, постановившего приговор, номер пункта, части и статьи Уголовного кодекса Российской Федерации (уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик), в соответствии с которыми был осужден кандидат, срок и вид наказания, дата освобождения из мест лишения свободы (отбытия наказания, уплаты штрафа), сведения о судимости по уголовному закону иностранного государства за деяние, признаваемое преступлением в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации), а также сведений о фактах привлечения кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (дата постановления по делу об административном правонарушении, наименование органа (должностного лица), вынесшего постановление по делу об административном правонарушении, номер части и статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые предусматривают административную ответственность за совершение административного правонарушения, вид наказания);

- в) принятие неотложных мер по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных агитационных материалов и их изъятию, установлению изготовителей и распространителей указанных материалов, источников их оплаты, выявлению участников иной противоправной агитационной деятельности, а также

¹ СЗ РФ. 2016. № 17, ст. 2411.

своевременное информирование соответствующих избирательных комиссий о выявленных фактах и принятых мерах, своевременное направление материалов в суд (п. 7);

– по запросам ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и окружных избирательных комиссий представлять сведения о подаче кандидатом в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва уведомления о наличии у него гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина России в иностранном государстве (п. 9);

– оказывать постоянное содействие избирательным комиссиям в обеспечении избирательных прав граждан Российской Федерации при голосовании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений граждан, находящихся в местах содержания под стражей, граждан, содержащихся в специальных учреждениях для лиц, подвергнутых административному аресту, а также лиц, находящихся под домашним арестом (п. 11);

– принимать незамедлительные меры по пресечению экстремистской и иной противоправной агитационной деятельности, в том числе возбуждающей социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду, а также своевременно информировать избирательные комиссии о выявленных фактах и принятых мерах (п. 14);

– обеспечить своевременное направление в суд материалов о соответствующих административных правонарушениях (п. 14);

– обеспечить направление в 3-дневный срок уведомления о регистрации гражданина по новому месту жительства в орган регистрационного учета граждан Российской Федерации по прежнему месту жительства гражданина для снятия его с регистрационного учета, если гражданин не снялся с регистрационного учета по прежнему месту жительства (п. 23);

– обеспечить по запросам ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и окружных избирательных комиссий проведение проверки достоверности содержащихся в подписных листах сведений об избирателях, поставивших свои подписи в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов (п. 23);

– по запросам ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и окружных избирательных комиссий обеспечивать в пределах установленной компетенции проверку сведений, указанных гражданами и юридическими лицами при внесении (перечислении) добровольных пожертвований в избирательные фонды политических партий, выдвинувших федеральные списки кандидатов, избирательные фонды региональных отделений политических партий (в случае их создания) и в избирательные фонды канди-

датов, а также информировать о результатах проверки соответствующие избирательные комиссии (п. 24);

– по запросам ЦИК России и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации обеспечить проверку достоверности сведений о транспортных средствах, принадлежащих кандидатам на праве собственности (в том числе совместной собственности) (п. 26).

Ведомственные правовые акты определяют частные задачи полиции в ходе подготовки и проведения выборов, устанавливают их функции и полномочия при решении стоящих перед ними задач, закрепляют порядок использования ими сил и средств, порядок подчиненности и подотчетности, взаимодействие с другими государственными органами, механизм контроля.

К ведомственным нормативным правовым актам, регулирующим деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России (по разным аспектам деятельности), следует отнести:

1) приказ МВД России от 3 октября 2017 года № 759дсп «Об утверждении Наставления по организации деятельности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений террористического характера, преступлений и правонарушений экстремистской направленности, а также расследование преступлений террористического характера и экстремистской направленности»;

2) приказ МВД России от 1 сентября 2017 года № 690 «Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»¹;

3) приказ МВД России от 30 августа 2017 года № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»²;

4) приказ МВД России от 23 августа 2017 года № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения»³;

¹ URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-mvd-rossii-ot-01092017-n-690-ob-utverzhenii/> (дата обращения: 10.05.2018).

² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 20.10.2017.

³ Российская газета. 2017. 13 октября.

5) приказ МВД России от 5 июня 2017 года № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»¹;

6) приказ МВД России от 1 декабря 2014 года № 1075дсп «Об утверждении Наставления об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий»;

7) приказ МВД России от 29 августа 2014 года № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях»²;

8) приказ МВД России от 31 декабря 2012 года № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»³;

9) приказ МВД России от 29 декабря 2012 года № 1156 «Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства»⁴;

10) приказ МВД России от 30 апреля 2012 года № 389 «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан»⁵;

11) приказ МВД России от 7 ноября 2011 года № 1121 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования»⁶;

12) приказ МВД России от 18 июля 2011 года № 849 «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁷;

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 13.07.2017.

² Российская газета. 2014. 14 ноября.

³ Там же. 2013. 27 марта.

⁴ Официальный сайт СПС «ГАРАНТ». URL: <http://base.garant.ru/70346346/> (дата обращения: 20.02.2017).

⁵ Российская газета. 2002. 11 июля.

⁶ Там же. 2012. 11 января.

⁷ Официальный сайт МВД России. URL: https://мвд.пф/upload/site1/folder_page/006/825/520/Prikaz_849-GUOOOP.doc (дата обращения: 16.02.2017).

13) приказ МВД России от 15 июня 2011 года № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте»¹;

14) приказ МВД России от 31 декабря 2009 года № 1025 «Об утверждении инструкции о порядке хранения вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении»²;

15) приказ МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»)³;

16) приказ МВД России от 26 сентября 2007 года № 835 «О порядке исполнения органами внутренних дел Российской Федерации представлений избирательных комиссий»⁴;

17) приказ МВД России от 31 августа 2007 года № 767 «Вопросы организации сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции» (вместе с «Инструкцией по осуществлению сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции»)⁵;

18) приказ МВД России от 17 января 2006 года № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»⁶;

19) приказ МВД России от 22 ноября 2005 года № 950 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел»⁷;

20) распоряжение Минюста России № 292, МВД России № 724, Минобороны России № 1, ФСБ России № 23 от 25 сентября 2003 года «Об утверждении формы справки, выдаваемой для участия в выборах или в референдуме гражданам Российской Федерации, находящимся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых»⁸ и др.

¹ Российская газета. 2011. 19 августа.

² Там же. 2010. 10 марта.

³ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

⁴ Официальный сайт СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=521838&rnd=258040.252562&from=407456-0#0> (дата обращения: 24.03.2017).

⁵ Российская газета. 2007. 3 ноября.

⁶ Официальный сайт СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=195763&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.68698087441793#0> (дата обращения: 24.03.2017).

⁷ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 51.

⁸ Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2003. № 11.

Ведомственными нормативными правовыми актами МВД России установлено, что задачи обеспечения правового режима избирательных кампаний, организации участия территориальных органов внутренних дел в проведении необходимых мероприятий по обеспечению реализации избирательных прав граждан и их объединений возлагаются на центральный аппарат МВД России. Министерство организует и контролирует проведение профилактических операций, направленных на создание благоприятных условий для проведения выборов различного уровня. Основой этой деятельности служит комплексный план организационно-практических мероприятий, разработанный МВД России, по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на период подготовки и проведения выборов.

Во исполнение утвержденного плана МВД России и на его основании нижестоящие структурные подразделения органов внутренних дел принимают свои собственные планы. Соответствующие планы главных управлений МВД России по субъектам Российской Федерации могут носить наименования «Об организационных мерах по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения выборов...» или «Об организационных мерах по обеспечению законности, правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения выборов...».

Для реализации предусмотренных планом мероприятий создается специальный оперативный штаб, который возглавляет, как правило, руководитель соответствующего территориального подразделения органов внутренних дел лично¹.

Немаловажное значение в правовом регулировании деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан России имеют соглашения о взаимодействии ЦИК России и МВД России. В частности, действующее Соглашение о взаимодействии ЦИК России и МВД России заключено 1 сентября 2016 года № 08/14295–2016, 2 сентября 2016 года № 1/8913.

¹ См. подробнее: *Трусов Н.А., Горева Т.В.* Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации: учебное пособие. Н. Новгород, 2015. С. 97–100.

ГЛАВА 3. ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИИ

3.1. Понятие и виды избирательных систем

В научной литературе термин «избирательная система» употребляется в двух смыслах: широком и узком.

В *широком смысле избирательная система* – это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанные с проведением выборов. Сфера этих отношений весьма широка. В нее входят вопросы определения круга избирателей и избираемых, формирования избирательных органов и округов, иные отношения, складывающиеся на каждой из стадий избирательного процесса вплоть до его завершения. Регулируется избирательная система нормами избирательного права. Следовательно, избирательная система и избирательное право тесно связаны между собой, хотя отождествлять их нельзя. Не вся избирательная система регулируется правовыми нормами избирательного права. В ее состав входят также отношения, регулируемые корпоративными нормами (уставами политических общественных объединений и др.), а также обычаями и традициями данного общества¹.

Однако нас больше интересует избирательная система в так называемом узком смысле понимания. В *узком смысле избирательная система* – это порядок проведения выборов и определения результатов голосования. Иначе говоря, это способ определения того, кто из баллотировавшихся кандидатов избран на должность или в качестве депутата выборного органа публичной власти.



По мнению американского исследователя К. Боуна, избирательная система включает в себя, как минимум, три аспекта:

- 1) определение того, что представляет собой один голос;
- 2) порядок суммирования голосов;
- 3) правило перевода доли полученных голосов в распределение мандатов².

Это мнение весьма показательное в контексте конкретных рассуждений об избирательной системе в узком смысле.

В настоящее время разработано и опробовано на практике большое количество способов определения результатов голосования (избирательных систем). Импульсом для их разработок стали «потребности практики в критериях справед-

¹ См.: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. М., 1999. С. 104.

² См.: Постников А.Е. Избирательное право России. М., 1996. С. 39.

ливой и объективной оценки воли избирателей, выраженной путем голосования, и обеспечения отражения ее в парламенте. Уже на заре конституционализма стало ясно, что создание представительного парламента, являющегося своего рода картой данного государства (по выражению О. Мирабо), не такая простая вещь»¹.

Из всего множества избирательных систем следует особо отметить две: *мажоритарную* и *пропорциональную*. Все иные существующие сегодня в мировой конституционной практике избирательные системы так или иначе основаны на указанных двух, их смешении, добавлении элементов одной в другую, попытках преодолеть недостатки той или иной системы. Без понимания указанных двух классических систем невозможно в полной степени понять и дать правильную оценку происходящим изменениям в электоральной политике государства, нельзя в полной мере понять суть и значение отдельных избирательных действий в общей картине избирательного процесса и как следствие противостоять попыткам его нарушения.

Рассмотрим подробнее указанные разновидности избирательных систем, их основные достоинства и недостатки.

Мажоритарная избирательная система (от франц. *majorite* – большинство, от лат. *major* – больший) является старейшей из всех существующих избирательных систем и к тому же самой распространенной по представительству в современном мировом спектре избирательных систем. Согласно данной системе вся страна делится на примерно равные по числу избирателей округа, причем от каждого округа обычно избирается один депутат (то есть 1 округ – 1 депутат). Такие избирательные округа называют одномандатными. Иногда от одного округа избирается большее число депутатов. В таких случаях округа называются многомандатными (двухмандатные, трехмандатные и т. д.).

Основу мажоритарной системы составляет *принцип большинства*, т. е. победившим считается тот кандидат, кто наберет установленное большинство голосов. В зависимости от количества избирателей, минимально необходимого для избрания депутата, выборного должностного лица, выделяют мажоритарную систему относительного, абсолютного и квалифицированного большинства.

Мажоритарная система относительного большинства – самый распространенный вид мажоритарной системы. При ее применении избранным считается тот кандидат, который в округе набрал *большее число голосов, чем его соперники* (причем данная система не требует от кандидата набрать обязательный минимум голосов, например, 50% + 1 голос от числа голосующих либо иное обязательное количество голосов; *единственное требование – получить голосов больше, чем лично каждый соперник*).

Мажоритарная система относительного большинства применяется во многих странах мира, например, США, Великобритании, Индии, Канаде и др.

¹ Андреева Г.Н., Старостина И.А. Избирательное право в России и в зарубежных странах: учебное пособие / под ред. А.А. Клишаса. М., 2010. С. 115.

По такой системе проходили (начиная с 1993 по 2007 год) и проходят вновь с 2016 года выборы половины от общего количества депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (225 депутатов), которые выдвигаются по мажоритарным округам (депутаты-одномандатники).

Основными достоинствами мажоритарной системы относительного большинства являются:

- 1) понятность избирателям;
- 2) результативность (каждое депутатское место замещается сразу, в результате только одного голосования; парламент формируется полностью; нет необходимости проводить 2-й тур или новые выборы в округах, где отсутствовал необходимый кворум);
- 3) экономность (из-за отсутствия 2-го тура отпадает необходимость тратить дополнительные денежные средства на его подготовку и проведение).

Однако у данной системы есть существенный недостаток. Он заключается в том, что зачастую депутат избирается меньшинством избирателей (*низкая репрезентативность и легитимность избранных*). Например, представим ситуацию, когда по результатам выборов кандидат А набрал 20% голосов избирателей, кандидат Б набрал 19%, В – 17%, Г – 15%, Д – 14% и 15% избирателей проголосовали против всех. Таким образом, в итоге победил кандидат А, получивший всего 20% голосов, т. е. всего 1/5 голосов принявших участие в голосовании избирателей; причем по меньшей мере еще два кандидата набрали почти столько же (Б – 19% и В – 17%), а в целом 80% избирателей в сумме высказались против кандидата А. Получается, что данный кандидат избран абсолютным меньшинством избирателей, хотя и относительным их большинством.



Ситуации диспропорции в распределении мандатов при мажоритарной избирательной системе неоднократно имели место на выборах в Национальное собрание Франции. Так, по итогам первого тура выборов 1958 года Французская коммунистическая партия в целом получила 19% голосов и всего 10 мандатов, а сторонники президента – Союз за новую республику – 20% голосов, но уже 198 мандатов. В 1962 году ситуация повторилась (правда, диспропорция не была столь огромной): за коммунистов было подано около 22% голосов, за голлистов – около 32%. При этом первые получили 41 место в нижней палате парламента, а вторые – 195 мест¹.

Для преодоления указанного недостатка и минимизации искажений на выборах (другими словами, для повышения уровня легитимности избранных де-

¹ См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 105.

путатов, увеличения их репрезентативности) во многих странах используется *мажоритарная система абсолютного большинства*. Ее основное отличие от предыдущей заключается в том, что для победы на выборах необходимо набрать *не простое большинство голосов, а обязательно абсолютное большинство, то есть 50% + 1 голос от принявших участие в голосовании избирателей*.

Эта система, так же как и предыдущая, понятна избирателям, хотя говорить уже о ее результативности не приходится. В развитых демократических государствах получить в первом туре 50% + 1 голос удастся либо одаренному политическому лидеру страны, либо авторитарному руководителю. Поэтому, как правило, данная система нерезультативна. Вследствие этого мажоритарная система абсолютного большинства является более затратной и громоздкой.

Можно выделить два основных способа преодоления указанного недостатка мажоритарной системы абсолютного большинства. Первый способ – альтернативное (или предпочтительное) голосование. Оно предполагает, что избиратель голосует не за одного кандидата, а за нескольких одновременно, указывая в бюллетене против фамилий кандидатов цифрами свое предпочтение. Против фамилии самого желаемого кандидата избиратель ставит цифру «1», против фамилии следующего по предпочтительности кандидата – цифру «2» и так далее. При подсчете голосов бюллетени раскладываются по первым предпочтениям (предференциям). Если кандидат (по первым предпочтениям) получил 50% + 1 голос, то он победил. Если же не избран ни один кандидат, то из второго тура подсчета голосов исключается кандидат, набравший наименьшее количество первых предпочтений в первом туре. Бюллетени этого кандидата передаются оставшимся кандидатам, но уже по вторым предпочтениям. После этого опять подсчитывают голоса, раскладывая бюллетени по первым предпочтениям своим и вторым от выбывшего кандидата. Если же опять не избран ни один кандидат (никто не получил 50% + 1 голос), то из третьего тура подсчета голосов исключается кандидат, набравший наименьшее количество голосов по итогам 2 туров подсчета голосов и все повторяется заново. Так идет до тех пор, пока кто-то из кандидатов не наберет 50% + 1 голос. «Преимущество этого способа в том, что можно обойтись однократным голосованием. Применяется он, например, при выборах нижней палаты парламента в Австралии. Теоретики, правда, сомневаются, насколько обоснованно приравнивание второго и тем более третьего предпочтения к первому»¹.

Другой способ (получил большее распространение) – перебаллотировка, или второй тур голосования. Итак, если никто из кандидатов не наберет необходимого абсолютного большинства (50% + 1 голос), проводится второй тур, в котором, как правило, участвуют 2 кандидата, набравшие наибольшее

¹ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А.А. Вешняков. М., 2003. С. 110.

число голосов в первом туре. Победителем (из двух оставшихся кандидатов) во втором туре обычно считается тот, кто наберет больше голосов, чем его соперник, т. е. избирательная система меняется с абсолютного большинства на относительное. Однако возможны и другие варианты. Например, при выборах во французское Национальное собрание во второй тур проходят все кандидаты, получившие в первом туре голоса не менее 12,5% зарегистрированных избирателей округа. Во втором туре здесь также достаточно относительного большинства.

Мажоритарная система абсолютного большинства используется, например, на парламентских выборах в Австралии и Франции, на президентских выборах в Австрии, Бразилии, Португалии и других странах. Мажоритарная система абсолютного большинства используется и на выборах Президента Российской Федерации. Для победы кандидату необходимо набрать 50% + 1 голос от принявших участие в голосовании избирателей. Если никто из кандидатов не наберет необходимого абсолютного большинства, проводится второй тур между двумя кандидатами, набравшими наибольшее число голосов в первом туре. Победителем (из двух оставшихся кандидатов) во втором туре считается тот, кто наберет больше голосов, чем его соперник (в любом случае кто-то наберет больше 50%). Если же голосование пройдет по одной кандидатуре, то кандидат одержит победу в выборах при условии, что в графе бюллетеня «за» него проголосуют больше (50% + 1 голос) нежели в графе бюллетеня «против» него.

Существует также еще один вид мажоритарной системы – *мажоритарная система квалифицированного большинства*, предъявляющая крайне высокие требования к количеству голосов, необходимых для избрания (например, 65%, или 2/3 голосов избирателей). Как правило, в демократических странах подобное большинство с первого раза получить практически невозможно, а это значит практически гарантированный второй тур, и как следствие – дополнительные финансовые расходы. К тому же избирателю достаточно трудно будет объяснить, почему победу на выборах одержит кандидат, который наберет, например, 65%, а не 60%. Поэтому данная система применяется крайне редко.

Пропорциональная избирательная система является полюсной по отношению к мажоритарной системе. Ее появление стимулировалось необходимостью преодоления недостатков мажоритарной системы, связанных с большой потерей голосов, малой репрезентативностью, низким уровнем легитимности депутатского корпуса, недостаточным стимулированием многопартийности и односторонним отражением политического спектра общества¹.

Суть пропорциональной избирательной системы в том, что за голоса избирателей борются между собой не лично кандидаты, а политические партии,

¹ См.: Избирательное право: учебно-практическое пособие для студентов вузов / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. М., 2007. С. 161.

выдвигающие так называемые партийные списки, в которых указываются кандидаты от данной партии. Таким образом, избиратель голосует не за конкретного кандидата, а за партию (следовательно, за партийный список в целом). Депутатские мандаты между партиями распределяются пропорционально числу голосов, полученных партиями на выборах (т. е. чем больше голосов избирателей завоевала партия, тем больше она получит мандатов).



В отличие от мажоритарной системы, применяемой в крупных государствах, где конкурируют, как правило, 2 ведущие партии, пропорциональная избирательная система хороша для небольших по территории государств с развитой многопартийностью (т. е. имеющих не 2, а 5–10 примерно равных по силе партий).

Впервые данная система была предложена в ходе Великой французской революции, а впервые применена через 100 лет после нее – на выборах 1889 года в Бельгии. В настоящее время пропорциональная избирательная система распространена достаточно широко и используется, например, в Австрии, Бельгии, Бразилии, Греции, Дании, Израиле, Италии, Латвии, Польше, Португалии, Нидерландах, Швейцарии и многих других странах.

Основным достоинством пропорциональной избирательной системы является то, что эта система:

- 1) позволяет более точно отражать расстановку политических сил в обществе;
- 2) не устраняет с политической арены мелкие партии;
- 3) динамична, т. е. позволяет организовываться новым политическим партиям и быстро выходить на политическую сцену, что способствует более частой смене власти;
- 4) укрепляет многопартийность и политический плюрализм в стране.

Однако пропорциональная избирательная система также не лишена *недостатков*:

- 1) диктат партийной верхушки, жесткая партийная дисциплина (боясь потерять к следующим выборам место в партийном списке, депутаты, сильно зависящие от партийного руководства, фактически отстаивают узкопартийные интересы, а не интересы народа);
- 2) отсутствие прямой и обратной связи между депутатами и избирателями (избиратель голосует за весь список в целом, конкретной адресности нет, соответственно такое же отношение и у депутатов к конкретным избирателям);
- 3) голосуя за партийный список, избиратели часто знают лишь его лидеров и не знают остальных членов, в результате чего в парламент попадают сомнительные и случайные люди, которые никогда не были бы избраны лично в округах.

Ключевой недостаток состоит в том, что в качестве результата пропорциональная система зачастую дает слишком сильную фрагментацию политических сил, представленных в парламенте. Это значит, что придерживающиеся разных взглядов многочисленные разноформатные партии, пропорционально представленные в парламенте, не могут договориться между собой, не могут сформировать устойчивое правительство, возникают партийные интриги, межпартийные распри детерминируют парламентскую нестабильность, создаются и распадаются коалиции и пр.

Наиболее действенным средством устранения основного недостатка пропорциональной системы является установление *избирательного (или заградительного) барьера*. Его цель – препятствовать проникновению в парламент слишком мелких и случайных партий и способствовать тому, чтобы в парламенте были представлены средние и крупные партии. Тем самым парламент становится менее разрозненным по своему составу и более стабильным. При использовании избирательного барьера к распределению депутатских мандатов допускаются только те партии, которые набрали определенный минимум голосов избирателей. Партии, набравшие голосов меньше установленного минимума, считаются не преодолевшими барьер и к распределению депутатских мест не допускаются.

Таким образом, *избирательный барьер* следует понимать как минимально допустимое число голосов избирателей (в процентах), которое должна набрать каждая политическая партия для того, чтобы принять участие в распределении депутатских мандатов.

Важно отметить, что заградительный барьер, точнее его высокий процент, может стать серьезной преградой в отношении принципа представительности, что противоречит предназначению пропорциональной системы. Это происходит в том случае, когда значительное число избирателей голосуют «впустую», т.е. за те партии, которые впоследствии не допускаются к распределению депутатских мандатов.



Примером голосования «впустую» могут быть выборы в Государственную Думу Российской Федерации 1995 года. Если в 1993 году в бюллетени для голосования было включено 13 избирательных объединений, то в 1995 году – 43. Из них только 4 избирательных объединения – КПРФ, ЛДПР, «Наш дом – Россия» и «Яблоко» – преодолели 5%-й избирательный барьер, получив в общей сложности 50,5% голосов избирателей. Соответственно 39 избирательных объединений и почти половина избирателей не получили представительства в парламенте.

Такие выборы послужили уроком как для партий, так и для избирателей, которые проголосовали «впустую». В избирательной кампании

1999 года в качестве участников были зарегистрированы уже 26 избирательных объединений, из которых 6 преодолели избирательный барьер. Они соответственно представляли 81% избирателей.

Ровно вдвое количество участников сократилось на парламентских выборах в 2007 году (5-й созыв), в которых приняли участие всего 13 политических партий (показатель 1993 года). При этом представительность выросла до 91,75%. Это был самый высокий процент представительности среди всех парламентов стран Европы.

В избирательной кампании 2011 года (6-й созыв) приняли участие уже 7 политических партий, из которых 4 смогли преодолеть избирательный барьер. В совокупности их представительность составила 93,42%, что опять стало недостижимой величиной для европейских парламентов.

В избирательной кампании 2016 года (7-й созыв) приняли участие 14 политических партий, но только 4 из них вновь смогли преодолеть избирательный барьер. В совокупности их представительность составила 86,9%.

В настоящее время в России пропорциональная избирательная система в качестве единственной на выборах не используется. Однако на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2007 и 2011 годов была использована именно пропорциональная система. Весь депутатский корпус 5-го и 6-го созывов формировался полностью по пропорциональной избирательной системе.

Если до декабря 2006 года избирательный барьер на федеральных парламентских выборах был равен 5%, то с декабря 2006 года – был установлен на уровне 7%, а в соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» избирательный барьер на федеральных парламентских выборах 18 сентября 2016 года вновь составил 5%. Для сравнения, к примеру, в Германии, Венгрии, Украине и Польше избирательный барьер равен 5%; в Болгарии и Швеции – 4%; в Израиле – 3,25%, в Италии, Испании и Греции – 3%, в Дании – 2%, при этом в Турции он составляет 10%.



Статья 88. Определение результатов выборов по федеральному избирательному округу.

<...>

7. К распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, при условии, что таких

списков было не менее двух и что за эти списки подано в совокупности более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В этом случае иные федеральные списки кандидатов к распределению депутатских мандатов не допускаются.

8. Если за федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, подано в совокупности 50 и менее процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, к распределению депутатских мандатов допускаются указанные списки, а также последовательно в порядке убывания числа поданных голосов избирателей федеральные списки кандидатов, получившие менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, пока общее число голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов, допускаемые к распределению депутатских мандатов, не превысит в совокупности 50% от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

9. Если за один федеральный список кандидатов подано более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, а остальные федеральные списки кандидатов получили менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, к распределению депутатских мандатов допускается указанный федеральный список кандидатов, а также федеральный список кандидатов, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, из числа федеральных списков кандидатов, получивших менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

<...>

*Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ
«О выборах депутатов Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации»*

Как же происходит распределение мандатов при пропорциональной системе? Для этого существуют различные методы. Один из них заключается в определении избирательной квоты (раньше она именовалась избирательным метром), т. е. того числа голосов, которые необходимы для избрания одного депутата. Затем на квоту делится число голосов, собранных каждой из допущенных к распределению мандатов партий, и частное от этого деления дает число мандатов, полагающихся этой партии. Определяется квота разными способами.

Простейшей является квота, названная по имени ее создателя – британского барристера (адвоката высшей квалификации) Т. Хэра. Квота Хэра определя-

ется путем деления общего числа собранных голосов на число подлежащих распределению мандатов.

Приведем числовой пример. Предположим, что в избирательном округе, от которого подлежат избранию 7 депутатов, баллотируются списки пяти партий и количество поданных за них голосов следующее: А – 65 голосов, Б – 75, В – 95, Г – 110, Д – 30. Всего, таким образом, подано 375 голосов (в жизни это может быть, например, 375 тыс. или 37,5 млн голосов). Квота Хэра будет выглядеть так: $Q = 375 : 7 = 53,6$. Делим результаты партий на квоту и получаем:

А – $65 : 53,6 = 1$ мандат и в остатке 11,4 голоса;

Б – $75 : 53,6 = 1$ мандат и в остатке 21,4 голоса;

В – $95 : 53,6 = 1$ мандат и в остатке 41,4 голоса;

Г – $110 : 53,6 = 2$ мандата и в остатке 2,8 голоса;

Д – $30 : 53,6 = 0$ мандатов и в остатке 30 голосов.

Мы распределили 5 мандатов из 7. Оставшиеся можно распределить разными методами. Один из них – применяемый при выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации метод наибольшего остатка, при котором нераспределенные мандаты переходят к партиям, имеющим наибольшие неиспользованные остатки голосов. В нашем примере оставшиеся два мандата перешли бы к партиям В и Д. Итог был бы следующим: А – 1 мандат, Б – 1 мандат, В – 2, Г – 2, Д – 1 мандат, но, таким образом, партия Б получила бы 1 мандат на 75 голосов, а партия Д – на 30.

Другой метод – наибольшей средней – заключается в том, что число полученных партией голосов делится на число полученных ею мандатов + 1 (этот метод применялся во Франции до 1958 года), а нераспределенные мандаты передаются партиям с наибольшими средними. В нашем примере средние выглядели бы следующим образом:

А – $65 : (1 + 1) = 32,5$;

Б – $75 : (1 + 1) = 37,5$;

В – $95 : (1 + 1) = 47,5$;

Г – $110 : (2 + 1) = 36,7$;

Д – $30 : (0 + 1) = 30$.

Два нераспределенных мандата в этом случае перешли бы к партиям Б и В. Партия Д осталась бы без представительства. Итог бы изменился: А – 1 мандат, Б – 2, В – 2, Г – 2, Д – 0 мандатов. Но здесь вышло не совсем справедливо: у партии А 1 мандат на 65 голосов, а у партии Б – на 37,5.

В некоторых странах применяются улучшенные квоты. Улучшение достигается часто путем увеличения знаменателя дроби путем прибавления к ней единицы или двух. Например, в Италии применяется следующая квота: $Q = X : (Y + 2)$, где X – общее число поданных голосов, а Y – число мандатов.

В нашем примере квота была бы следующей: $Q = 370 : (7 + 2) = 41,1$, и мандаты были бы распределены так:

А – $65 : 41,1 = 1$ (остаток 23,9);

Б – $75 : 41,1 = 1$ (остаток 33,9);

В – $95 : 41,1 = 2$ (остаток 12,8);

Г – $110 : 41,1 = 2$ (остаток 27,8);

Д – $30 : 41,1 = 0$ (остаток 30).

Здесь, как видим, удалось распределить уже не 5, а 6 мандатов. Последний нераспределенный мандат перешел бы к партии Б и при методе наибольшего остатка, и при методе наибольшей средней.

Несмотря на то, что во многих странах мира мажоритарная (например, США, Великобритания и др.) и пропорциональная (например, Эстония и др.) избирательные системы применяются «в чистом виде», ряд государств пошли по пути их комбинирования (смещения). Комбинирование мажоритарной и пропорциональной систем имеет смысл, потому что, во-первых, каждая из них имеет свои достоинства, а во-вторых, их совместное применение значительно нейтрализует недостатки каждой.

В настоящее время *смешанная избирательная система* используется во многих странах мира, например, в Испании, Италии, Германии, Мексике, Японии и других. Смешанная избирательная система используется на федеральных парламентских выборах в России. Так, первые четыре состава Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 1993, 1995, 1999 и 2003 годов были избраны именно по смешанной избирательной системе, где половина депутатского корпуса формировалась по мажоритарной избирательной системе, а вторая половина – по пропорциональной. На федеральных парламентских выборах 2007 и 2011 годов была использована пропорциональная система, а на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 7-го созыва 18 сентября 2016 года вновь была использована смешанная избирательная система.

Смешанная избирательная система используется в России не только на федеральных парламентских выборах. Федеральный закон № 67-ФЗ предусматривает обязательное ее использование на региональных выборах, т.е. на выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.



«Не менее 25% депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации либо в одной из его палат распределяются между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов. Данное положение не распростра-

няется на выборы депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. Законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться необходимый для допуска к такому распределению депутатских мандатов минимальный процент голосов избирателей, полученных списком кандидатов, который не может быть более 5% от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. При этом минимальный процент голосов избирателей должен устанавливаться с таким расчетом, чтобы к распределению депутатских мандатов было допущено не менее двух списков кандидатов, получивших в совокупности более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании».

П. 16 ст. 35 Федерального закона № 67-ФЗ

Федеральное избирательное законодательство не устанавливает абсолютно-го числа мандатов, которые должны распределяться между списками кандидатов. Это прерогатива субъекта Российской Федерации. Однако в Методических рекомендациях по выбору вида пропорциональной избирательной системы при подготовке проекта закона субъекта Российской Федерации о выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (утв. постановлением ЦИК России от 25 декабря 2002 г. № 167/1419–3) *рекомендуется, чтобы число депутатских мандатов, распределяемых по пропорциональной системе, составляло не менее 20*. Если же численность депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации невелика, а ее увеличение по каким-либо причинам окажется невозможным, *то рекомендуется не применять смешанную систему, а избирать весь состав указанного органа по пропорциональной системе*.

Также в указанных Методических рекомендациях содержится требование относительности вида пропорциональной избирательной системы. Речь идет о выборе между системой закрытых или открытых списков.

При *системе закрытых* (связанных, жестких) списков избиратель голосует исключительно за список кандидатов в целом. Кандидаты в списке располагаются в порядке, определенном избирательным объединением при выдвижении списка, и именно в этой последовательности происходит распределение мандатов внутри списка. Главным недостатком этой системы считается невозможность для рядового избирателя повлиять на распределение мандатов внутри списка кандидатов и как результат – слабая связь депутатов, избранных по спискам, с избирателями. Система закрытых списков способствует прохождению в представительный орган кандидатов, неизвестных избирателям, за счет авторитета кандидатов, стоящих в начале списка. В определенной мере решает

эту проблему, делает список кандидатов более «прозрачным» для избирателя, способствует их осознанному выбору разделение закрытого списка кандидатов на региональные части.

При применении *системы открытых* (свободных, гибких) списков избирательное объединение, так же как и при системе закрытых списков, своим решением устанавливает очередность кандидатов в списке. Однако любой избиратель вправе не только голосовать за определенный список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением, но и выражать предпочтение в отношении кандидатов из списка, что в той или иной мере, в зависимости от выбранной законом субъекта Российской Федерации системы распределения депутатских мандатов внутри списка кандидатов, определяет получение депутатского мандата конкретным кандидатом из списка. На практике система открытых списков позволит депутатам, ранее избиравшимся в одномандатных мажоритарных избирательных округах, рассчитывать на поддержку избирателей этих округов даже в случае изменения схемы избирательных округов.

Исходя из этого в Методических рекомендациях указано, что для выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по пропорциональной системе *рекомендуется применять систему открытых списков*. Если применяется система закрытых списков, то в законе субъекта Российской Федерации *целесообразно предусмотреть требование о разделении списка кандидатов на региональные части*.

Федеральный закон № 67-ФЗ также регламентирует возможное использование смешанной избирательной системы на муниципальных выборах, т. е. на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований.



«В случае, если в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального образования часть депутатских мандатов распределяется между списками кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться необходимый для допуска к такому распределению депутатских мандатов минимальный процент голосов избирателей, полученных списком кандидатов, который не может быть более 5% от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. При этом минимальный процент голосов избирателей должен устанавливаться с таким расчетом, чтобы к распределению депутатских мандатов было допущено не менее двух списков кандидатов, получивших в совокупности более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Выборы депутатов представительных органов поселений (за исключением городских округов) с численностью населения менее 3000 человек, а также представительных органов поселений (включая представительные органы городских округов) с численностью менее 15 депутатов проводятся по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам.

В случае, если в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального образования часть депутатских мандатов распределяется между списками кандидатов, выдвинутых политическими партиями, их региональными отделениями или иными структурными подразделениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, распределению между указанными списками кандидатов подлежат не менее 10 депутатских мандатов».

П. 18–20 ст. 35 Федерального закона № 67-ФЗ

В зависимости от соотношения элементов мажоритарности и пропорциональности, *смешанные избирательные системы могут быть симметричными и асимметричными.*

При использовании *симметричной смешанной системы* половина членов парламента избирается по мажоритарной системе, а вторая половина – по пропорциональной (т. е. обе системы на равных условиях влияют на формирование парламента). Такой порядок, как уже говорилось, существовал в России до 7 декабря 2006 года при избрании депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации первых четырех созывов и используется сегодня на федеральных парламентских выборах. Данная система используется в настоящее время при избрании депутатов Верховной рады Украины, немецкого Бундестага и в ряде других стран.

Асимметричная смешанная система предполагает неравное соотношение элементов мажоритарности и пропорциональности. Такая система распределения мандатов, как уже было указано, возможна в соответствии с п. 16 ст. 35 Федерального закона № 67-ФЗ при формировании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Неравное соотношение элементов мажоритарности и пропорциональности существует, например, на парламентских выборах в Болгарии, Венгрии, Египте, Италии, Шотландии и других странах. В зависимости от степени неравенства указанного соотношения иногда выделяют *системы с сильной или слабой асимметрией*. Так, в частности, на выборах в Национальное собрание Венгрии (общее количество мест в парламенте после принятия новой Конституции Венгрии 18 апреля 2011 года стало 199) 106 депутатов избираются по мажоритарной системе, а 93 – по пропорциональной; в парламент Шотландии

из 129 депутатов 73 избираются по одномандатным округам, а 56 – по пропорциональной системе. Это примеры *слабой асимметрии*, поскольку равенство систем нарушено незначительно. С другой стороны, из 240 мест в Народном собрании Болгарии 31 депутатский мандат распределяется по правилам мажоритарной избирательной системы относительного большинства, а остальные 209 – по пропорциональной избирательной системе; в Палату представителей Египта из 596 депутатов 120 избираются по партийным спискам, 448 по мажоритарной системе, оставшиеся 28 назначает президент страны; до 1 июля 2016 года¹ при выборах в Италии 475 мест в Палате депутатов (нижней палате парламента) распределялись по мажоритарной системе относительного большинства, а 155 мандата – по пропорциональной системе. Это примеры уже *сильной асимметрии*, так как депутатов, избранных по правилам одной избирательной системы, в разы больше депутатов, избранных по другой системе.



В ряде стран при выборах обращаются к нетрадиционным избирательным системам. Как правило, это усложненные пропорциональные системы с различными нововведениями, смягчающими их недостатки, но делающими их отличными от «классической» пропорциональной системы. Нередко такие системы именуют *модифицированными* или *полупропорциональными*. К ним чаще всего относятся: система единственного непередаваемого голоса (ограниченный вотум), кумулятивный вотум, система единственного передаваемого голоса, преференциальное голосование, панаширование и некоторые другие².

Итак, мы рассмотрели сущность, содержание, достоинства и недостатки традиционных избирательных систем. Практически важным является вопрос выбора избирательной системы в конкретной стране, поскольку она должна соответствовать культурным традициям общества, отвечать политическим запросам времени с одной стороны, а с другой – такой выбор является всегда

¹ Первого июля 2016 года вступил в силу (в части организации выборов) Закон Италии от 6 мая 2015 г. № 52 «Положения о выборах Палаты депутатов» (итал. *Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati*), изменивший существовавшую с 1993 года систему выборов депутатов в Палату депутатов. Теперь партия, набравшая не менее 40% голосов избирателей, получает бонус большинства – 340 депутатских мандатов из 630 возможных в Палате депутатов. Если ни одна из партий не достигает 40% барьера, проводится второй тур с участием двух партий, добившихся наилучших результатов. 13 мест резервируются для депутатов от заграничного округа и автономной области Валле-д’Аоста. См.: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Итальянский_избирательный_закон_\(2015\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Итальянский_избирательный_закон_(2015)) (дата обращения: 05.01.2017).

² См. подробнее: Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран. М., 1999. С. 64–69.

вопросом политического торга, поскольку в зависимости от того, какая будет использована избирательная система, результаты выборов при одних и тех же итогах голосования могут оказаться совершенно различными. Поэтому политические силы нередко борются между собой за более выгодную для себя избирательную систему.

3.2. Избирательный процесс: понятие и его стадии

Подготовка и проведение выборов осуществляется в рамках избирательной кампании как основного временного фактора совершения избирательных действий и выполнения избирательных процедур, обеспечивающих реализацию и защиту конституционного права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом № 67-ФЗ (п. 19 ст. 2) **избирательная кампания** – деятельность по подготовке и проведению выборов, осуществляемая в период *со дня* официального опубликования (публикации) решения уполномоченного на то должностного лица, государственного органа, органа местного самоуправления о назначении (проведении) выборов *до дня* представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов. Ниже приведены примеры таких решений.



В соответствии с частью 2 статьи 5 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» постановляю:

1. Назначить выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации нового созыва **на 18 сентября 2016 г.**

Указ Президента Российской Федерации от 17 июня 2016 года № 291 «О назначении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации нового созыва»

В соответствии со статьей 76 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить Отчет Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Фе-

дерации седьмого созыва, и Сведения о поступлении средств в избирательные фонды и расходовании этих средств.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 6 декабря 2016 года № 68/632-7 «Об Отчете Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, и Сведениях о поступлении средств в избирательные фонды и расходовании этих средств»

Тесно связанным с избирательной кампанией понятием является избирательный процесс. В современной юридической науке и практике единое понятие «избирательный процесс» отсутствует. Действующее избирательное законодательство также преимущественно обходит его стороной. В случаях же редких исключений содержащиеся в правовых нормах дефиниции ориентированы на естественный характер взаимосвязи избирательного процесса с порядком подготовки и проведения выборов. Так, Избирательный кодекс Свердловской области (п. 20 ст. 2) устанавливает, что *избирательный процесс* – это регламентированная законодательством Российской Федерации и Свердловской области последовательная деятельность граждан, избирательных комиссий, органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений по подготовке и проведению выборов¹.



Под избирательным процессом следует понимать совокупность государственно-правовых норм, регулирующих порядок подготовки и проведения выборов органов государственной власти и местного самоуправления; подведение итогов выборов и их легитимацию².

А.В. Зиновьев, И.С. Поляшова

Избирательный процесс – мероприятия государства по подготовке и проведению выборов, «избирательный закон в действии»³.

Избирательный и референдумный процессы представляют собой технологические формы реализации конституционных принципов подготовки и организации выборов государственных органов

¹ См. подробнее: Князев С., Яшин А. Понятие и структура избирательного процесса. URL: <http://www.vuzlib.net/beta3/html/1/34280/34314/>

² См.: Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России: теория, практика и перспективы. СПб., 2003. С. 165–165.

³ См.: Политология: словарь-справочник / М.А. Василик [и др.]. М., 2000. С. 231.

власти и органов местного самоуправления, голосования граждан на референдуме по важным вопросам государственного и местного значения, а также голосования по отзыву выборного лица и роспуску выборного органа в рамках предусмотренной законодательством последовательности совершения целого комплекса избирательных и референдумных действий и процедур¹.

В.В. Пылин

Избирательный процесс – это деятельность субъектов избирательного процесса, осуществляемая на основе демократических принципов выборов, по реализации закрепленных юридических прав и обязанностей путем совершения в определенной последовательности избирательных действий, сопряженных со стадиями избирательного процесса, в порядке и сроки, установленные избирательным законодательством, целью которой является формирование выборных органов публичной власти².

Т.Ю. Дьякова

Таким образом, и в правовой теории, и в законодательстве *избирательный процесс связывается с порядком подготовки и проведения выборов и понимается в двух смыслах: широком и узком.*

В широком смысле избирательный процесс – это упорядоченная нормами избирательного права система организационно взаимосвязанных и реализуемых в установленной последовательности отношений, опосредующих порядок подготовки и проведения выборов. В широком смысле термин «избирательный процесс» поглощает содержание термина «избирательная кампания». Так, например, содержание термина «избирательная кампания» не охватывает процедуру, связанную с необходимостью принятия уполномоченным на то органом или должностным лицом в установленные конституцией, уставом, законом сроки и порядке решения о назначении даты выборов и его направлении для официального опубликования. Напомним, что избирательная кампания начинается со дня официального опубликования соответствующего решения о назначении выборов.

В узком смысле избирательный процесс – это установленная законом совокупность стадий, обеспечивающих его целостность и легитимность результатов выборов. В свою очередь ***стадии избирательного процесса*** понимаются

¹ См.: Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации. СПб., 2003. С. 261.

² См.: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учеб. пособие / М.С. Савченко, Т.Ю. Дьякова [и др.] ; под общ. ред. М.С. Савченко. Краснодар, 2015. С. 39.

как этапы подготовки и проведения выборов, в рамках которых совершаются предусмотренные законом избирательные действия и процедуры.



Избирательные процедуры – это порядок совершения действий, обеспечивающих реализацию избирательных прав субъектов избирательного процесса, предусмотренных избирательным законодательством. *Избирательные действия* – это конкретные поступки и решения участников избирательного процесса, направленные на достижение результата, т. е. избрания либо отказа в избрании выборного лица или органа¹.

Функциональное назначение стадий избирательного процесса состоит в обеспечении последовательного во времени и поэтапного по содержанию выполнения разнообразных избирательных действий и процедур, которые обеспечивают реализацию избирательных прав граждан Российской Федерации и иных участников выборов, целостность, завершенность и легитимность избирательного процесса при формировании представительного органа государственной власти, представительного органа местного самоуправления, избрании выборного должностного лица.



Важно заметить, что только последовательная совокупность юридически необходимых и достаточных избирательных процедур, действий и стадий как элементов избирательного процесса позволяет обеспечить целостность и конституционно-правовую легитимность проводимых выборов.

Рассмотрим основные стадии избирательного процесса.

1. Назначение выборов. Выборы назначаются уполномоченным на то органом или должностным лицом. Субъекты назначения выборов в федеральные органы государственной власти определены в Конституции Российской Федерации. Так, Президент Российской Федерации назначает выборы депутатов Государственной Думы (пункт «а» ст. 84 Конституции Российской Федерации), а выборы Президента Российской Федерации назначает Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (пункт «д» ст. 102 Конституции Российской Федерации).

Порядок назначения региональных и муниципальных выборов закрепляется в конституциях (уставах), законах субъектов Российской Федерации и принимаемых в соответствии с ними уставах муниципальных образований.

¹ См. подробнее: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. М., 1999. С. 260–261.



В соответствии с Уставом Нижегородской области выборы депутатов Законодательного Собрания нового созыва назначает Законодательное Собрание.

Ч. 2 ст. 6 Закона Нижегородской области «О выборах депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области»¹

В соответствии с Уставом Нижегородской области выборы Губернатора назначает Законодательное Собрание Нижегородской области.

Ч. 2 ст. 9 Закона Нижегородской области «О выборах Губернатора Нижегородской области»²

Выборы назначает представительный орган соответствующего муниципального образования.

Ч. 1 ст. 6 Закона Нижегородской области «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Нижегородской области»³

К полномочиям Городской Думы города Нижнего Новгорода относятся: <...> назначение муниципальных выборов.

П. 7 ч. 6 ст. 29 Устава города Нижнего Новгорода

Следует отметить, что Федеральный закон № 67-ФЗ также предусмотрел ситуации, когда уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначит выборы в установленные законодательством сроки, а также если уполномоченный на то орган или должностное лицо отсутствует. В этих случаях выборы назначаются: в федеральные органы государственной власти – Центральной избирательной комиссией Российской Федерации; в органы государственной власти субъекта Российской Федерации – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации; в органы местного самоуправления – «соответствующей избирательной комиссией» (п. 8 ст. 10 Федерального закона № 67-ФЗ).

Если же соответствующая избирательная комиссия не назначит выборы в установленные законодательством сроки либо избирательная комиссия отсутствует и не может быть сформирована, то соответствующий суд общей юрисдикции по заявлениям избирателей, избирательных объединений, орга-

¹ См.: О выборах депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области: закон Нижегородской области от 25 ноября 2005 г. № 187-З // Нижегородские новости. 2005. 29 ноября.

² См.: О выборах Губернатора Нижегородской области: закон Нижегородской области от 28 июня 2012 г. № 70-З // Нижегородские новости. 2012. 30 июня.

³ См.: О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Нижегородской области: закон Нижегородской области от 6 сентября 2007 г. № 108-З // Нижегородские новости. 2007. 8 сентября.

нов государственной власти, органов местного самоуправления, прокурора может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган или должностное лицо, а в случае их отсутствия – соответствующая избирательная комиссия должны назначить выборы. При этом суд также вправе возложить на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации или избирательную комиссию субъекта Российской Федерации (соответственно уровню выборов) обязанность сформировать в 10-дневный срок со дня вступления в силу решения суда временную избирательную комиссию, а при отсутствии уполномоченного назначить выборы органа или должностного лица – также установить срок, в течение которого временная избирательная комиссия должна назначить выборы. Срок полномочий и количество членов временной избирательной комиссии с правом решающего голоса устанавливаются сформировавшей ее избирательной комиссией (п. 9 ст. 10 Федерального закона № 67-ФЗ).

Как уже ранее указывалось, голосование на выборах может быть назначено *только на воскресенье*. Не допускается назначение голосования на нерабочий праздничный день и на предшествующий ему день, на день, следующий за нерабочим праздничным днем, а также на воскресенье, которое в установленном порядке объявлено рабочим днем.

С 2005 года в отечественном избирательном законодательстве было установлено требование о проведении выборов разных уровней в один день, так называемый *единый день голосования*. Изначально было установлено два равноправных дня голосования: второе воскресенье марта и второе воскресенье октября. Исключением являлись выборы Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Первый единый день голосования состоялся 12 марта 2006 года.

2 октября 2012 года Федеральным законом № 157-ФЗ были внесены изменения, в соответствии с которыми днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления является *второе воскресенье сентября* года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов, а если сроки полномочий истекают в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, – день голосования на указанных выборах. Первый такой единый день голосования прошел 8 сентября 2013 года.



Практика установления единого дня голосования существует не только в России, но и, например, в Америке, Канаде, Мексике, некоторых странах Южной Америки. Так, в США единый день голосования – это первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного года. В этот день проводятся выборы президента, вице-президента, депутатов Конгресса и сенаторов от-

дельных штатов, в некоторых штатах – также губернаторов и вице-губернаторов. В Мексике единый день голосования – первое воскресенье июля, в Канаде – третий вторник октября раз в четыре года.



Количественная характеристика масштабов выборов, прошедших в единый день голосования:

сентябрь 2013 г. – 7000 кампаний, 80 регионов;

сентябрь 2014 г. – 6000 кампаний, 84 региона;

сентябрь 2015 г. – 10 700 кампаний, 83 региона;

сентябрь 2016 г. – 5500 кампаний, 85 регионов;

сентябрь 2017 г. – 5800 кампаний в 82 регионах.

По своим масштабам выборы, прошедшие в единый день голосования 13 сентября 2015 года, стали самыми рекордными – более 10,7 тысяч кампаний в 83 субъектах Российской Федерации (не проводились только в Кабардино-Балкарской Республике и Республике Северная Осетия – Алания). Были замещены более 92 тысяч депутатских мандатов и выборных должностей, в том числе избраны:

21 – глава региона;

488 депутатов в 11 законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации;

1301 глава муниципальных образований разного уровня;

90360 депутатов муниципальных образований разного уровня¹.

2. Формирование избирательных комиссий. В соответствии с п. 21 ст. 2 Федерального закона № 67-ФЗ, **избирательная комиссия** – это коллегиальный орган, формируемый в порядке и сроки, которые установлены законом, организующий и обеспечивающий подготовку и проведение выборов.

Избирательные комиссии представляют собой стройную и гибкую систему, адаптированную к выборам органов федерального, регионального и местного уровней и способную функционировать в независимом режиме. Следует подчеркнуть, что взаимоотношения избирательных комиссий внутри самой системы строятся с учетом федеративного устройства Российской Федерации.

В ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ представлен полный перечень видов избирательных комиссий, действующих в Российской Федерации, это:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;
- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;

¹ См.: Количество выборов, референдумов и замещаемых мандатов на выборах 13 сентября 2015 года. URL: http://www.cikrf.ru/analog/vib_130915/ (дата обращения: 10.01.2017).

- избирательные комиссии муниципальных образований;
- окружные избирательные комиссии;
- территориальные (районные, городские и другие) комиссии;
- участковые комиссии.

Порядок формирования, состав, полномочия и независимость избирательных комиссий в пределах их компетенции при проведении соответствующих выборов установлены в главе 4 Федерального закона № 67-ФЗ. Следует также отметить, что полномочия избирательных комиссий подробно установлены в федеральных и региональных законах о выборах, избирательных кодексах ряда регионов, а также в законах и положениях об избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ избирательные комиссии:

осуществляют – подготовку и проведение выборов в Российской Федерации;

обеспечивают – реализацию и защиту избирательных прав граждан Российской Федерации;
– информирование избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, о ходе избирательной кампании, а также о кандидатах, об избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, списки кандидатов;

обязаны – в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона;
– проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы;

вправе – обращаться с представлениями о проведении соответствующих проверок и пресечении нарушений закона в правоохранительные органы, органы исполнительной власти;
– вынести кандидату, избирательному объединению, нарушившим Федеральный закон № 67-ФЗ, предупреждение, которое доводится до сведения избирателей через средства массовой информации либо иным способом.

Комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления. К тому же государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, а также их должностные лица обязаны оказывать комиссиям содействие в реализации их полномочий, в частности на безвозмездной основе предоставлять необходимые помещения, в том числе для хранения из-

бирательной документации до передачи указанной документации в архив либо уничтожения по истечении сроков хранения, установленных законом, обеспечивать охрану предоставляемых помещений и указанной документации, а также предоставлять на безвозмездной основе транспортные средства, средства связи, техническое оборудование.

Решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, *обязательны* для нижестоящих комиссий.

Решение комиссии, противоречащее закону либо принятое с превышением установленной компетенции, подлежит отмене вышестоящей комиссией или судом. При этом вышестоящая комиссия вправе принять решение по существу вопроса или направить нижестоящей комиссии, решение которой было отменено, соответствующие материалы на повторное рассмотрение. В случае если нижестоящая комиссия повторно не рассмотрит вопрос, решение по существу данного вопроса вправе принять вышестоящая комиссия.

Решения и иные акты комиссий, принятые в пределах их компетенции, *обязательны* для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей.

3. Регистрация (учет) избирателей. Составление списков избирателей. Чтобы прийти в день голосования на выборы и проголосовать, недостаточно просто обладать активным избирательным правом. Необходимо, чтобы гражданин был внесен в списки избирателей. В зависимости от того, на кого будет возложена эта обязанность – на государство в лице его органов или на самого гражданина, – *эта процедура может носить обязательный (публичный) или добровольный (личный) характер*. В первом случае соответствующие службы вносят в списки избирателей всех имеющих право голоса (например, Германия, Италия, Швеция и др.). Во втором случае включение в список избирателей осуществляется по инициативе самого гражданина (например, США, Франция, Мексика и др.). *В России используется обязательная регистрация (учет) избирателей, которой подлежат все избиратели, участники референдума* (п. 1 ст. 16 Федерального закона № 67-ФЗ).

Регистрация (учет) избирателей – это одна из важнейших стадий при организации подготовки и проведения избирательных кампаний любого уровня. На основании количественных и персональных данных об избирателях составляются списки избирателей, формируются избирательные округа, избирательные участки, проводятся другие избирательные действия.

В соответствии со ст. 16 Федерального закона № 67-ФЗ регистрация (учет) избирателей осуществляется:

1) главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения ¹ ;	– избирателей, проживающих на территории соответствующего муниципального образования;
2) командиром воинской части;	– военнослужащих, членов их семей и других избирателей, проживающих в пределах расположения воинской части;
3) руководителем соответствующего дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации	– избирателей, проживающих за пределами Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках
4) главой администрации города Байконура	– избирателей, проживающих на территории города Байконура (Республика Казахстан)

по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года с использованием государственной автоматизированной системы «Выборы»².

Основаниями для регистрации (учета) избирателей являются:

- на территории муниципального образования – факт нахождения места жительства (в отношении вынужденных переселенцев – факт временного пребывания) избирателей на соответствующей территории³;
- проживающих в пределах расположения воинской части – факт нахождения их места жительства в пределах расположения воинской части⁴;
- проживающих за пределами Российской Федерации или находящихся в длительных заграничных командировках (не менее трех месяцев), за исключением мест расположения российских воинских частей, – факт их постоян-

¹ В случаях, предусмотренных законом субъекта РФ – города федерального значения, – руководителем территориального органа исполнительной власти города федерального значения.

² Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы» (далее по тексту – ГАС «Выборы») – автоматизированная информационная система, реализующая информационные процессы при подготовке и проведении выборов и референдума (п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»). См.: СЗ РФ. 2003. № 2, ст. 172.

³ Указанный факт устанавливается на основании сведений, представляемых органами, осуществляющими регистрацию граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

⁴ Указанный факт устанавливается на основании сведений, представляемых соответствующей службой воинской части.

ного проживания на территории иностранного государства или нахождения в длительной заграничной командировке на территории соответствующего иностранного государства¹.

Гражданин включается в число избирателей на соответствующей территории в связи с:

- достижением возраста 18 лет;
- регистрацией гражданина, достигшего возраста 18 лет, по месту жительства (в отношении вынужденных переселенцев – по месту пребывания) на этой территории;
- зачислением в списки личного состава воинской части граждан, проходящих военную службу по призыву, на основании приказа командира воинской части (зачислением в военное учебное заведение граждан на основании приказа начальника военного учебного заведения);
- постоянным проживанием на территории иностранного государства или нахождением в длительной заграничной командировке, установленным по данным консульского учета;
- вступлением в силу решения суда о признании дееспособным гражданина, ранее признанного судом недееспособным.
- окончанием срока военной службы по призыву, если место жительства гражданина находится на соответствующей территории;
- окончанием срока отбывания гражданином наказания в виде лишения свободы, в случае если его место жительства находится на соответствующей территории.

Регистрация (учет) избирателей проходит в порядке, установленном Положением о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума Российской Федерации, которое утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Действующее Положение было утверждено постановлением ЦИК России от 6 ноября 1997 г. № 134/973-II (в редакции постановления от 19 апреля 2017 г. № 80/696–7).



Место жительства – жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин Российской Федерации (далее – гражданин) постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочислен-

¹ Указанный факт устанавливается дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями Российской Федерации.

ному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места жительства, где он постоянно или преимущественно проживает, в соответствии с Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина;

место пребывания – гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, медицинская организация или другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, либо не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации жилое помещение, в которых он проживает временно;

персональные данные избирателей – фамилия, имя, отчество, дата рождения, место рождения, пол, гражданство, адрес места жительства (в отношении вынужденных переселенцев – места пребывания), вид документа, удостоверяющего личность, серия и номер этого документа, наименование или код органа, выдавшего документ, дата выдачи документа;

регистрация избирателей – формирование сведений об избирателях в порядке, установленном настоящим Положением;

учет избирателей – включение граждан в число избирателей на соответствующей территории, исключение их из этого числа, внесение изменений в сведения об избирателях по основаниям, установленным Федеральным законом и настоящим Положением.

П. 1.6 Положения о государственной системе регистрации (учета) избирателей, участников референдума Российской Федерации (постановление ЦИК России от 6 ноября 1997 г. № 134/973-II)

В соответствии с Положением о государственной системе регистрации (учета) избирателей ЦИК России совместно с избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации формирует и ведет *Регистр избирателей, участников референдума*.

Формирование и ведение регистра обеспечивают Федеральный центр информатизации при ЦИК России, информационные центры избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Для целей формирования и ведения регистра на основании сведений, поступающих в избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, создается информационная база данных.

Сведения об избирателях поступают

<i>Кто</i>	<i>Какие сведения</i>	<i>Кому</i>	<i>Как часто</i>
Органы, осуществляющие регистрацию граждан Российской Федерации по месту п р е б ы в а н и я и по месту жительства в пределах Российской Федерации, выдачу и замену документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации	О фактах выдачи и замены паспорта гражданина Российской Федерации, регистрации и снятия с регистрационного учета по месту жительства (в отношении вынужденных переселенцев – по месту пребывания) граждан Российской Федерации, выдачи паспорта гражданина Российской Федерации в нарушение установленного порядка; о фактах сдачи паспорта лицами, у которых прекратилось гражданство Российской Федерации	Главе местной администрации муниципального образования ¹ , главе администрации города Б а й к о н у р а по месту своего нахождения	Не реже чем 1 раз в месяц
Органы записи актов гражданского состояния	О фактах смерти граждан Российской Федерации; о государственной регистрации смерти граждан, достигших возраста 14 лет, (в том числе в связи с вступившим в законную силу решением суда об установлении факта смерти или об объявлении гражданина умершим, а также внесением изменений в запись акта о смерти в связи с установлением личности умершего, смерть которого зарегистрирована как смерть неизвестного лица)	Главе местной администрации муниципального образования, главе администрации города Байконура по месту своего нахождения	Не реже чем 1 раз в месяц
Органы, осуществляющие воинский учет	О гражданах Российской Федерации, призванных (поступивших по контракту) на военную службу (уволенных с военной службы), поступивших в военные учебные заведения	Главе местной администрации муниципального образования по месту жительства гражданина	Не реже чем 1 раз в 3 месяца (в т. ч. по завершении призыва)
Органы (учреждения) уголовно-исполнительной системы	О гражданах, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда; о совершеннолетних гражданах, поступивших отбывать наказание в виде лишения свободы по приговору суда, и о гражданах, достигших 18-летнего возраста в период отбывания наказания	Главе местной администрации муниципального образования по месту жительства гражданина до его осуждения	Не реже чем 1 раз в 3 месяца

¹ Здесь и далее в аналогичных случаях в настоящей таблице следует: в случаях, предусмотренных законом субъекта РФ – города федерального значения, – руководителем территориального органа исполнительной власти города федерального значения.

<i>Кто</i>	<i>Какие сведения</i>	<i>Кому</i>	<i>Как часто</i>
Суд, приняв решение о признании гражданина недееспособным, а также решение о признании дееспособным гражданина, ранее признанного судом недееспособным	О принятом решении	Главе местной администрации муниципального образования, главе администрации города Байконура по месту жительства гражданина	Зависит от принятия судом соответствующих решений
Глава местной администрации муниципального образования	Обобщенные сведения об избирателях	Избирательной комиссии субъекта Российской Федерации для формирования и ведения Регистра избирателей, участников референдума	Не реже чем 1 раз в месяц (за 10 и менее дней до дня голосования – ежедневно)
Глава местной администрации муниципального образования	О изменении административного, муниципального деления, о присвоении наименований муниципальным образованиям, административно-территориальным единицам, городским и сельским поселениям, районам, населенным пунктам, а также улицам, площадям и иным территориям; о переименовании населенных пунктов, улиц, изменении и присвоении новых адресов жилых домов	Избирательной комиссии субъекта Российской Федерации для учета в работе по формированию и ведению территориальных фрагментов Регистра избирателей, участников референдума	В течение 3 рабочих дней, а за 10 и менее дней до дня голосования – незамедлительно, с даты утверждения (подписания) документов

Не позднее 10 января и 10 июля сведения о численности зарегистрированных избирателей, участников референдума, проживающих в пределах расположения воинской части, находящейся на территории Российской Федерации, по состоянию на 1 января и 1 июля, представляются командиром воинской части главе местной администрации муниципального образования, на территории которого расположена воинская часть. Глава местной администрации не позднее 15 января и 15 июля каждого года на основании сведений, содержащихся в территориальном фрагменте Регистра, и данных о численности военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, содержащихся в сведениях, представляемых командиром воинской части, устанавливает численность избирателей, зарегистрированных на территории муниципального обра-

зования по состоянию на 1 января и 1 июля, и направляет указанные сведения в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации и председатель избирательной комиссии субъекта Российской Федерации не позднее 20 января и 20 июля каждого года на основании представленных главами местных администраций сведений устанавливают численность избирателей, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января и 1 июля, подписывают и направляют сведения о численности избирателей, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации, в ЦИК России.

Не позднее 10 января и 10 июля сведения о численности избирателей, проживающих в пределах расположения воинской части, находящейся за пределами территории Российской Федерации, по состоянию на 1 января и 1 июля, направляются командиром воинской части руководителю соответствующего дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации. Не позднее 15 января и 15 июля каждого года МИД России на основании представленных руководителями дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации сведений устанавливает численность избирателей, зарегистрированных за пределами Российской Федерации по состоянию на 1 января и 1 июля, подписывает и направляет в ЦИК России сведения о численности избирателей, зарегистрированных за пределами Российской Федерации.

Не позднее 15 января и 15 июля каждого года глава администрации города Байконур устанавливает численность избирателей, зарегистрированных на территории города Байконур (Республика Казахстан) по состоянию на 1 января и 1 июля, подписывает и направляет в ЦИК России сведения о численности избирателей, зарегистрированных на территории города Байконур (Республика Казахстан).

Не позднее 1 февраля и 1 августа каждого года ЦИК России на основании сведений, представленных высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъекта Российской Федерации и председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, а также Министерством иностранных дел Российской Федерации и главой администрации города Байконур, устанавливает общую численность избирателей Российской Федерации по состоянию на 1 января и 1 июля.

Сведения о численности зарегистрированных в пределах Российской Федерации, за пределами территории Российской Федерации избирателей публикуются в официальном печатном органе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – журнале «Вестник Центральной избирательной

комиссии Российской Федерации» и официальном сетевом издании «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации».



Общая динамика численности избирателей, участников референдума Российской Федерации на¹:

1 января 2009 г. – 109 541 246;
1 января 2010 г. – 109 853 227;
1 января 2011 г. – 109 988 998;
1 января 2012 г. – 109 947 323;
1 января 2013 г. – 110 393 138;
1 января 2014 г. – 110 304 562;
1 января 2015 г. – 111 968 426;
1 января 2016 г. – 111 724 534;
1 января 2017 г. – 111 680 450;
1 января 2018 г. – 110 858 228.



По состоянию на 1 января 2018 года²

Численность избирателей, участников референдума, (чел.):

– на территории Российской Федерации	108 968 869
– Нижегородская область	2 603 915
– за пределами территории Российской Федерации	1 875 408
– город Байконур	13 951

Общая численность избирателей, участников референдума Российской Федерации, (чел.) **110 858 228**

Самая высокая численность избирателей, участников референдума среди субъектов Российской Федерации (чел.)

Город Москва (чел.) 7 216 076

Самая низкая численность избирателей, участников референдума среди субъектов Российской Федерации (чел.)

Ненецкий автономный округ (чел.) 34 004

На основании данных, полученных по результатам регистрации (учета) избирателей, соответствующими избирательными комиссиями составляются

¹ Данные приводятся на основе информации официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL: <http://cikrf.ru/izbiratel/quantity/> (дата обращения: 05.04.2018).

² Данные приводятся на основе информации официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL: <http://www.cikrf.ru/izbiratel/quantity/20180101.php> (дата обращения: 15.04.2018).

списки избирателей. Списки избирателей необходимы для того, чтобы идентифицировать личность избирателя при его явке на избирательный участок, обеспечить его избирательные права, допустив к участию в процедуре голосования, а также для защиты его прав от посягательств со стороны других граждан.

В списки избирателей на избирательных участках включаются граждане Российской Федерации, обладающие на день проведения голосования активным избирательным правом, т. е. достигшие возраста 18 лет.

Основанием для включения гражданина России в список избирателей на конкретном избирательном участке является:

- 1) факт нахождения его места жительства на территории этого участка;
- 2) в случаях, предусмотренных законодательством, факт пребывания (временного пребывания, нахождения) гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права).

Факт нахождения места жительства либо пребывания (временного пребывания) гражданина на территории определенного избирательного участка устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом – другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами.



Если на основании международного договора Российской Федерации иностранные граждане имеют право на участие в выборах в органы местного самоуправления, то в списки избирателей при проведении выборов в органы местного самоуправления в соответствии с законом включаются дееспособные иностранные граждане, достигшие на день голосования возраста 18 лет, постоянно проживающие на территории муниципального образования, в котором проводятся указанные выборы.

П. 3 ст. 17 Федерального закона № 67-ФЗ

Список избирателей составляется соответствующей комиссией, в том числе с использованием ГАС «Выборы», отдельно по каждому избирательному участку на основании сведений, представляемых по установленной форме уполномоченным на то органом или уполномоченным должностным лицом.

Гражданин Российской Федерации включается в список избирателей только на одном избирательном участке.

Список избирателей составляется в двух экземплярах. Первый экземпляр списка избирателей передается по акту участковым комиссиям не позднее, чем за 10 дней до дня голосования. Участковая комиссия вправе разделить первый экземпляр списка избирателей на отдельные книги, которые не позднее дня, предшествующего дню голосования, должны быть сброшюрованы (прошиты)

и заверены печатью участковой комиссии и подписью ее председателя. Порядок и сроки изготовления второго экземпляра списка избирателей, его передачи участковым комиссиям, заверения и уточнения определяются комиссией, организующей выборы.

Участковая комиссия за 10 дней до дня голосования представляет список избирателей для ознакомления избирателей и его дополнительного уточнения.

Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, вправе обратиться в участковую комиссию с заявлением о включении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей¹.

Если законом не предусмотрено включение гражданина Российской Федерации в список избирателей по месту его нахождения, избиратели, находящиеся в местах временного пребывания, работающие на предприятиях с непрерывным циклом работы и занятые на отдельных видах работ, где невозможно уменьшение продолжительности работы (смены), а также избиратели из числа военнослужащих, находящихся вне места расположения воинской части, решением участковой комиссии могут быть включены в список избирателей на избирательном участке *по месту их временного пребывания* по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию *не позднее чем за 3 дня до дня голосования*.

Если законом предусмотрено включение гражданина Российской Федерации в список избирателей по месту его нахождения, избиратели, которые будут находиться в день голосования в больницах или местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, а также избиратели из числа военнослужащих, находящихся вне места расположения воинской части, решением участковой комиссии могут быть включены в список избирателей на избирательном участке *по месту их временного пребывания* по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию *не позднее 14 часов* по местному времени дня, предшествующего дню голосования.

Информация о включении избирателя в список избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания передается, в том числе с ис-

¹ В течение 24 часов, а в день голосования в течение 2 часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования участковая комиссия обязана проверить сообщенные заявителем сведения и представленные документы и либо устранить ошибку или неточность, либо принять решение об отклонении заявления с указанием причин такого отклонения, вручив заверенную копию этого решения заявителю. Решение участковой комиссии об отклонении заявления о включении гражданина Российской Федерации в список избирателей может быть обжаловано в вышестоящую комиссию или в суд (по месту нахождения участковой комиссии), которые обязаны рассмотреть жалобу (заявление) в 3-дневный срок, а за 3 и менее дня до дня голосования и в день голосования – немедленно. В случае, если принято решение об удовлетворении жалобы (заявления), исправление в списке избирателей производится участковой комиссией немедленно (п. 16 ст. 17 Федерального закона № 67-ФЗ).

пользованием ГАС «Выборы», в участковую комиссию избирательного участка, где данный избиратель включен в список избирателей по месту его жительства.

Законом может быть предусмотрено, что избиратели, не имеющие регистрации по месту своего жительства в пределах Российской Федерации, решением участковой комиссии могут быть включены в список избирателей на избирательном участке, образованных или определенных решением вышестоящей комиссии для проведения голосования этих избирателей *по личному письменному заявлению, поданному в участковую комиссию не позднее чем в день голосования* (п. 17 ст. 17 Федерального закона № 67-ФЗ).

На избирательных участках, образованных на вокзалах и в аэропортах, списки избирателей составляются в день голосования. Избиратели, находящиеся в день голосования в указанных местах, включаются в списки избирателей по предъявлении открепительного удостоверения¹.



О Порядке подачи заявления о включении избирателя, участника референдума в список избирателей, участников референдума по месту нахождения на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдуме субъекта Российской Федерации и о проекте Порядка подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации (постановление ЦИК России от 9 июня 2017 г. № 86/739-7)²

¹ С 1 июня 2017 года в соответствии с Федеральным законом от 1 июня 2017 года № 103-ФЗ *голосование по открепительным удостоверениям на выборах Президента Российской Федерации исключено*. Для обеспечения реализации активного избирательного права граждан, которые в день голосования будут находиться вне своего места жительства, установлен механизм включения в список избирателей по месту нахождения *на основании заявления*. Порядок и сроки подачи заявлений о включении избирателей в списки избирателей по месту нахождения, а также порядок обеспечения возможности участия в голосовании избирателя, подавшего такое заявление, устанавливается ЦИК России. Срок подачи заявления устанавливается ЦИК России в пределах срока, который начинается не ранее чем за 45 дней до дня голосования и заканчивается в 14 часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования. Заявление может быть подано избирателем только лично по предъявлении паспорта (в период замены паспорта – временного удостоверения личности). В целях защиты заявления от подделок используется специальная защитная марка. Заявление без наклеенной специальной защитной марки недействительно.

² См.: http://www.cikrf.ru/law/decreed_of_cec/2017/06/09/86-739-7.html (дата обращения: 20.06.2017). См. также: О Порядке изготовления, передачи, использования и учета специальных знаков (марок) для защиты от подделки заявлений избирателей, участников референдума о включении в список избирателей, участников референдума по месту нахождения на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдуме субъекта Российской Федерации: постановление ЦИК России от 14 июня 2017 г. № 88/752-7.

Избиратель, который будет находиться в день голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации вне места своего жительства (но в пределах соответствующего избирательного округа), может быть включен в список избирателей по месту своего нахождения на основании заявления, поданного лично на бумажном носителе при предъявлении паспорта гражданина Российской Федерации (в период замены паспорта – временного удостоверения личности):

- в территориальную избирательную комиссию (ТИК) по месту своего жительства или по месту, где он будет находиться в день голосования, – не ранее чем за 45 и не позднее чем за 5 дней до дня голосования (понедельник)¹;

- в участковую избирательную комиссию (УИК) по месту своего жительства или по месту, где он будет находиться в день голосования, – не ранее чем за 10 и не позднее чем за 5 дней до дня голосования (понедельник)².

П. 2.1

При наличии соглашения между избирательной комиссией соответствующего субъекта Российской Федерации и уполномоченным многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг заявление может быть подано избирателем через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) не ранее чем за 45 и не позднее чем за 5 дней до дня голосования (понедельник)³.

П. 2.4

Заявление может быть подано избирателем в электронном виде с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (ЕПГУ) не ранее чем за 45 дней до дня голосования и не позднее 24 часов по московскому времени за 5 дней до дня голосования (понедельник).

П. 2.4

Избиратель, который не может по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) самостоятельно прибыть в ТИК, УИК либо МФЦ для подачи заявления в сроки, установленные

¹ Применительно к предстоящим выборам 2017 года, с 26 июля до 4 сентября.

² Применительно к предстоящим выборам 2017 года, с 30 августа до 4 сентября.

³ Применительно к предстоящим выборам 2017 года, с 26 июля до 4 сентября.

пунктами 2.1 и 2.2 Порядка, может устно или письменно (в том числе при содействии социального работника или иных лиц) обратиться в сроки, установленные пунктом 2.1, в ТИК либо УИК по месту жительства или по месту, где он будет находиться в день голосования, для предоставления ему возможности лично подать заявление. УИК, в том числе по поручению вышестоящей ТИК, не позднее чем за 5 дней до дня голосования (понедельник) обеспечивает посещение избирателя с целью предоставления ему такой возможности.

П. 2.4

Избиратель, не имеющий возможности принять участие в голосовании по месту жительства и подать заявление в соответствии с пунктами 2.1–2.4 Порядка, может не ранее чем за 4 дня до дня голосования (вторник) и не позднее 14 часов по местному времени в день, предшествующий дню голосования (суббота)¹, оформить в УИК избирательного участка, где он включен или имеет право быть включенным в список избирателей, специальное заявление, при предъявлении которого в день голосования указанный избиратель включается в список избирателей на одном из избирательных участков из числа участков, определенных решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации не позднее чем за 60 дней до дня голосования.

П. 2.16

Избиратель может подать заявление в соответствии с пунктами 2.1–2.4 Порядка только один раз, о чем он извещается при подаче заявления.

П. 2.8

Вносить какие-либо изменения в списки избирателей после окончания голосования и начала подсчета голосов *запрещается* (п. 18 ст. 17 Федерального закона № 67-ФЗ).

4. Образование избирательных округов и избирательных участков.

На основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории, образуются избирательные округа. В соответствии с п. 30 ст. 2 Федерального закона № 67-ФЗ **избирательный округ** – это территория, которая образована (определена) в соответствии с законом и от которой непосредственно гражданами Российской Федерации избираются депутат (депутаты) или выборное должностное лицо (выборные должностные лица).

¹ Применительно к предстоящим выборам 2017 года, с 4 сентября до 14:00 9 сентября.

Существуют следующие разновидности избирательных округов:

- *одномандатный избирательный округ*, от которого избирается один депутат;
- *многомандатный избирательный округ*, от которого избираются несколько депутатов и в котором за каждого из них избиратели голосуют персонально;
- *единый избирательный округ*, включающий в себя всю территорию, на которой проводятся выборы.

В Российской Федерации могут образовываться все из названных разновидностей избирательных округов.

Характер избирательного округа зависит от вида выборов. Так, при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по смешанной избирательной системе для избрания депутатов создаются два вида избирательных округов: одномандатные (когда вся территория России разбивается на 225 округов и от каждого избирается один депутат) и единый федеральный избирательный округ (представляет собой всю территорию Российской Федерации и от которого выборы проводятся по партийным спискам, избираются также 225 депутатов). При проведении выборов в 2007 и 2011 годах только по пропорциональной избирательной системе вся страна являлась единым федеральным избирательным округом, от которого избирались все 450 депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

На выборах Президента Российской Федерации вся территория России также считается единым федеральным избирательным округом. Единый избирательный округ образуется и при проведении выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, а также глав муниципальных образований.

Одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа образуются сроком на 10 лет. Избирательная комиссия, организующая выборы в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования, определяет схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, в которой обозначены их границы, определен перечень административно-территориальных единиц, или муниципальных образований, или населенных пунктов, входящих в каждый избирательный округ, указаны номер каждого избирательного округа, число избирателей в каждом избирательном округе, а для многомандатных избирательных округов – также количество мандатов, замещаемых в округе. Соответствующий законодательный (представительный) орган государственной власти, представительный орган муниципального образования утверждают новую схему избирательных округов не позднее чем за 20 дней до истечения срока, на который была утверждена прежняя схема

одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов¹, при этом до утверждения представленной схемы избирательных округов указанный орган вправе вносить в нее поправки.

Опубликование (обнародование) схемы одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, включая ее графическое изображение, осуществляется утвердившим ее органом не позднее чем через 5 дней после ее утверждения.

При образовании избирательных округов должна соблюдаться *единая норма представительства*. Это позволяет обеспечить один из важнейших принципов избирательного права – принцип равенства. При этом учитывается административно-территориальное устройство (деление) субъекта Российской Федерации, территории муниципальных образований.



Для проведения выборов в Государственную Думу Российской Федерации 2003 года было образовано 225 одномандатных округов. Стандартный избирательный округ включал 480 тысяч избирателей. Но поскольку в соответствии с подп. 4 п. 3 ст. 12 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 2002 года на территории каждого субъекта Российской Федерации должно быть образовано не менее одного избирательного округа, в 21 округе имело место отклонение от единой нормы представительства. Например, в самом маленьком избирательном округе – Эвенкийском – численность избирателей составляла около 13 тысяч.

Избранному по этому округу депутату О.А. Столярову для победы хватило получить чуть более 5,2 тысячи голосов (при том, что за него проголосовали 77,5% избирателей), а Н.М. Безбородову, баллотировавшемуся в самом большом округе – Курганском (с численностью избирателей 786 тысяч), для победы потребовалось собрать почти 119 тысяч голосов (причем за него проголосовали только 27% избирателей)².

В настоящее время при проведении выборов в России избирательные округа должны образовываться с соблюдением следующих требований:

¹ Если соответствующий законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, представительный орган муниципального образования не утвердят в указанный срок схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, то такая схема утверждается организующей соответствующие выборы избирательной комиссией не позднее чем через один месяц по истечении установленного срока утверждения соответствующей схемы.

² См.: Скрипкина Ж.Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие. М., 2005. С. 77.

а) соблюдается примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10%, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 30%. При образовании многомандатных избирательных округов соблюдается примерное равенство числа избирателей на один депутатский мандат. Отклонение числа избирателей в многомандатном избирательном округе от средней нормы представительства избирателей, умноженной на число депутатских мандатов в данном округе, не может превышать 10% от средней нормы представительства избирателей, а в труднодоступных или отдаленных местностях – 15% от средней нормы представительства избирателей. Указанные требования могут не соблюдаться при выборах в федеральные органы государственной власти, иные федеральные государственные органы в случае, если федеральным законом устанавливается обязательность образования не менее одного избирательного округа на территории каждого субъекта Российской Федерации. Перечень труднодоступных и отдаленных местностей устанавливается законом субъекта Российской Федерации, вступившим в силу до дня официального опубликования решения о назначении выборов;

б) при образовании избирательных округов на определенных законом субъекта Российской Федерации территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законом субъекта Российской Федерации может превышать указанный предел, но не должно составлять более 40%;

в) избирательный округ должен составлять единую территорию, не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой, за исключением анклавных территорий.

В случае образования многомандатного избирательного округа число депутатских мандатов, подлежащих распределению в этом округе, не может превышать пяти. Данное ограничение не применяется при выборах в органы местного самоуправления сельского поселения, а также при выборах в органы местного самоуправления иного муниципального образования в избирательном округе, образованном в границах избирательного участка (п. 4, 7, 8 ст. 18 Федерального закона № 67-ФЗ).



Действующая схема одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации была утверждена Федеральным законом от 3 ноября 2015 года № 300-ФЗ «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹.

¹ См.: СЗ РФ. 2015. № 45, ст. 6201.

В соответствии с ним число избирателей, зарегистрированных в 5 одномандатных избирательных округах Нижегородской области, составляло¹ (чел.):

Нижегородский одномандатный избирательный округ	– 483 809;
Приокский одномандатный избирательный округ	– 528 306;
Автозаводский одномандатный избирательный округ	– 572 322;
Канавинский одномандатный избирательный округ	– 540 581;
Борский одномандатный избирательный округ	– 530 730.

Для проведения голосования и подсчета голосов избирателей образуются избирательные участки. Избирательные участки образуются главой местной администрации муниципального образования (в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководителем территориального органа исполнительной власти города федерального значения) по согласованию с соответствующей территориальной избирательной комиссией на основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на территории избирательного участка, из расчета *не более чем 3 000 избирателей на каждом участке*.



С 1 октября 2017 года Федеральным законом от 1 июня 2017 года № 104-ФЗ статья 19 Федерального закона № 67-ФЗ дополняется новыми пунктами 2.1–2.3:

Перечень избирательных участков и их границы могут быть уточнены в порядке, предусмотренном для их образования, в следующих случаях:

- а) изменение границ, преобразование, упразднение муниципальных образований;
- б) уменьшение (до 50 и менее) числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного участка;
- в) в целях уменьшения максимальной численности избирателей на избирательном участке до полутора тысяч;
- г) в целях увеличения максимальной численности избирателей на избирательном участке до трех тысяч;
- д) в целях обеспечения наибольшего удобства для избирателей с учетом ввода в эксплуатацию новых многоквартирных домов

¹ См.: Приложение 3.

и жилых домов или необходимости замены помещений для голосования.

П. 2.1

Решение об уточнении перечня избирательных участков и (или) их границ должно быть принято вне периода избирательной кампании, а в исключительных случаях не позднее чем за 70 дней до дня голосования. При этом в случае, предусмотренном подпунктом «в», «г» или «д» пункта 2.1 настоящей статьи, решение может быть принято один раз в пять лет.

П. 2.2

Если решение, принимаемое в целях реализации подпункта «в», «г» или «д» пункта 2.1 настоящей статьи, предусматривает увеличение числа избирательных участков в пределах муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, то указанное решение может быть принято исключительно по согласованию с избирательной комиссией соответствующего субъекта Российской Федерации и последующему согласованию с ЦИК России. В период избирательной кампании по выборам в федеральные органы государственной власти принятие такого решения не допускается.

П. 2.3

Избирательные участки образуются сроком на 5 лет с учетом местных и иных условий исходя из необходимости создания максимальных удобств для избирателей.

Избирательные участки для граждан Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, образуют руководители дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации на территории страны их пребывания. Требование о числе избирателей на каждом избирательном участке может не применяться при образовании избирательных участков за пределами территории России.

Границы избирательных участков не должны пересекать границы избирательных округов.



В местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, и на полярных станциях избирательные участки могут образовываться предусмотренной законом комиссией на установ-

ленный ею срок не позднее чем за 30 дней до дня голосования, а в исключительных случаях по согласованию с вышестоящей комиссией – не позднее чем за 3 дня до дня голосования. Такие участки входят в избирательные округа по месту их расположения или по месту приписки судна. При выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации может быть установлен иной порядок отнесения таких участков к избирательным округам.

В труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, и на полярных станциях избирательные участки могут образовываться вышестоящей комиссией по согласованию с капитаном судна или судовладельцем, начальником полярной станции, руководителями других объектов, расположенных в труднодоступных и отдаленных местностях.

Военнослужащие голосуют на общих избирательных участках. В воинских частях избирательные участки могут образовываться командирами воинских частей в случаях, а также в порядке и сроки, которые установлены законом¹.

П. 5, 6 ст. 19 Федерального закона № 67-ФЗ

Списки избирательных участков с указанием их границ (если избирательный участок образован на части территории населенного пункта) либо перечня населенных пунктов (если избирательный участок образован на территории

¹ В соответствии с п. 3 ст. 25 Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» избирательные участки могут образовываться территориальной избирательной комиссией по согласованию с избирательной комиссией субъекта РФ не позднее чем за 60 дней до дня голосования, а в исключительных случаях по согласованию с избирательной комиссией субъекта РФ – не позднее чем за 3 дня до дня голосования:

1) в местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), а также в местах, где пребывают избиратели, не имеющие регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации;

2) в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, на полярных станциях (по согласованию соответственно с руководителем объекта, расположенного в труднодоступной или отдаленной местности, капитаном судна или судовладельцем, начальником полярной станции);

3) на территориях воинских частей, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов местностях (по представлению командиров воинских частей).

ях одного или нескольких населенных пунктов), номеров, мест нахождения участковых комиссий и помещений для голосования должны быть опубликованы главой местной администрации муниципального образования не позднее, чем за 40 дней до дня голосования.



По данным ЦИК России, на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года было открыто около 97 тысяч избирательных участков. Из них: 46 тысяч городских участков, 48 тысяч сельских участков, 2,3 тысячи временных участков, 401 избирательный участок за рубежом, 42 – на ж/д вокзалах, 30 – в аэропортах.

5. Выдвижение и регистрация кандидатов. Реализация пассивного избирательного права, т.е. права при достижении определенного законом возраста быть избранным в органы публичной власти или выборным должностным лицом, начинается с процедуры выдвижения кандидатов.

Граждане России, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов.

Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем: 1) самовыдвижения и 2) выдвижения избирательным объединением.

Выдвижение кандидатов в составе списка кандидатов может быть осуществлено политической партией, имеющей в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, либо ее региональным отделением или иным структурным подразделением, имеющими в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня.

Если выборы проводятся по мажоритарной избирательной системе, в избирательном округе выдвигаются конкретные граждане. Если выборы проводятся по пропорциональной системе – то в избирательном округе выдвигаются списки кандидатов.



Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

Статья 39. Выдвижение федерального списка кандидатов

1. Решение о выдвижении федерального списка кандидатов принимается тайным голосованием на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях».

3. Выдвижение федерального списка кандидатов на съезде политической партии осуществляется в течение 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

10. В федеральный список кандидатов могут быть включены кандидаты, выдвинутые политической партией по одномандатным избирательным округам.

11. Кандидат может упоминаться в федеральном списке кандидатов только один раз.

Статья 40. Выдвижение политической партией кандидатов по одномандатным избирательным округам

1. Решение политической партии о выдвижении кандидатов по одномандатным избирательным округам принимается тайным голосованием на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях». Выдвинутые кандидаты включаются в список кандидатов по одномандатным избирательным округам.

2. В одном одномандатном избирательном округе политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата.

4. Выдвижение политической партией кандидатов по одномандатным избирательным округам на съезде политической партии осуществляется в течение 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

8. В список кандидатов, выдвинутых политической партией по одномандатным избирательным округам, наряду с членами данной политической партии могут быть включены граждане, не являющиеся членами данной или иной политической партии. В указанный список не могут быть включены граждане, являющиеся членами иных политических партий.

Статья 41. Самовыдвижение кандидата

1. Гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом, вправе выдвинуть свою кандидатуру в качестве кандидата по одномандатному избирательному округу на выборах депутатов Государственной Думы.

2. Самовыдвижение кандидата может осуществляться только по одному одномандатному избирательному округу. Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, не может быть выдвинут политической партией.

3. Самовыдвижение кандидата по одномандатному избирательному округу осуществляется в течение 25 дней после дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»

Статья 34. Самовыдвижение кандидата

1. Каждый гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом, после официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Президента Российской Федерации вправе выдвинуть свою кандидатуру на должность Президента Российской Федерации.
2. Для поддержки самовыдвижения кандидата необходимо создать группу избирателей в количестве не менее 500 граждан Российской Федерации, обладающих активным избирательным правом. Избиратель может входить только в одну группу избирателей, созданную для поддержки самовыдвижения кандидата.
9. Кандидат, выдвинутый политической партией, не может выдвинуть свою кандидатуру в порядке самовыдвижения.
13. Группа избирателей вправе поддержать самовыдвижение только одного кандидата.

Статья 35. Выдвижение кандидата политической партией

2. Политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата.
3. Политическая партия не вправе выдвигать кандидатом гражданина Российской Федерации, являющегося членом иной политической партии.
4. Решение о выдвижении кандидата политической партией принимается на съезде политической партии в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях» и уставом политической партии.
14. Кандидат может дать согласие баллотироваться только одной политической партии. Политической партией не может быть выдвинут кандидат, выдвинувший свою кандидатуру в порядке самовыдвижения.



Гражданин Российской Федерации, замещавший должность Президента Российской Федерации и досрочно прекративший исполнение полномочий Президента Российской Федерации в случае отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности, *не может быть* выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и отрешенный от этой должности Президентом Российской Федерации, в течение 2 лет, исчисляемых со дня вступления в силу указа Президента Российской Федерации об отрешении его от должности и до дня назначения соответствующих выборов, *не может быть* выдвинут кандидатом на указанную должность *ни в одном субъекте Российской Федерации*.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и досрочно прекративший полномочия в связи с отставкой по собственному желанию или в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами.

Однако гражданин Российской Федерации, наделенный полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и осуществлявший эти полномочия не менее одного года, с согласия Президента Российской Федерации может быть выдвинут кандидатом на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), если эти выборы назначены в связи с досрочным прекращением указанных полномочий в связи с отставкой по собственному желанию.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность главы муниципального образования и ушедший с указанной должности в отставку по собственному желанию, в том числе в связи с избранием его депутатом либо на иную выборную должность, замещение которой несовместимо со статусом главы муниципального образования, либо отрешенный от должности главы муниципального образования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами.

*П. 4, 5.1, 5.2, 5.3, 6 ст. 32
Федерального закона № 67-ФЗ*

Не может быть выдвинут кандидатом гражданин Российской Федерации, не обладающий пассивным избирательным правом на соответствующих выборах.



Кандидат не может:

- быть выдвинут на одних и тех же выборах по нескольким избирательным округам. Данное правило не применяется при выдвижении кандидата одним и тем же избирательным объединением одновременно на одних и тех же выборах по одномандатному (или многомандатному) избирательному округу и в составе списка кандидатов;
- дать согласие на выдвижение на одних и тех же выборах более чем одному инициатору выдвижения.

О выдвижении кандидата, списка кандидатов избирательная комиссия уведомляется в установленном законом порядке. Соответствующая избирательная комиссия считается уведомленной о выдвижении кандидата, а кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата после поступления в нее заявления в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу с обязательством в случае его избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата или с замещением иной выборной должности.

Вместе с заявлением в соответствующую избирательную комиссию должны быть представлены сведения о размере и об источниках доходов кандидата (каждого кандидата из списка кандидатов), а также об имуществе, принадлежащем кандидату (каждому кандидату из списка кандидатов) на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах. Федеральным законом может быть предусмотрена необходимость представления сведений о размере и об источниках доходов и имуществе супруга кандидата. Кандидат на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) также представляет сведения о размере и об источниках доходов и имуществе своих супруга и несовершеннолетних детей.



При проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборов глав муниципальных районов и глав городских округов кандидат обязан к моменту представления документов, необходимых для регистрации кандидата, списка кандидатов, закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных

за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов.

П. 3.3 ст. 33 Федерального закона № 67-ФЗ

В соответствии со ст. 35.1, 37 Федерального закона № 67-ФЗ необходимым условием регистрации кандидата, списка кандидатов является сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов. Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, списков кандидатов, устанавливается законом.

Количество подписей, которое необходимо для регистрации

Вид выборов	Кто выдвигается	Количество подписей
Общие правила	Списки кандидатов, выдвинутые по единому избирательному округу	0,5% от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа
	Кандидат, выдвинутый по единому избирательному округу	
	Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу	0,5% от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, но не может составлять менее 10 подписей
	Кандидат, выдвинутый по многомандатному избирательному округу	
Выборы Президента Российской Федерации	Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения	не менее 300000 подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. Если сбор подписей избирателей осуществляется среди избирателей, постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации, общее количество этих подписей не может быть более 7500 подписей
	Политическая партия в поддержку выдвинутого ею кандидата	не менее 100000 подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 2500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. Если сбор подписей избирателей осуществляется среди избирателей, постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации, общее количество этих подписей не может быть более 2500 подписей

Вид выборов	Кто выдвигается	Количество подписей
Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	Федеральный список кандидатов	Не менее 200000 подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации не более 7000 подписей избирателей, зарегистрированных в данном субъекте Российской Федерации
	Кандидат по одномандатному избирательному округу	Не менее 3% от указанного в федеральном законе об утверждении схемы одномандатных избирательных округов общего числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, а если в избирательном округе менее 100000 избирателей – не менее 3000 подписей избирателей
Выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)	Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения	Не может составлять менее 0,5% и более 2% от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа
Выборы депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации	Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу	Составляет 3% от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа
	Кандидат, выдвинутый по многомандатному избирательному округу	3% от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, поделенного на число депутатских мандатов, но не может составлять менее 60 подписей



Отметим, что, несмотря на имеющееся представление о чрезмерно большом количестве подписей, необходимых собрать в поддержку кандидата в Президенты Российской Федерации, выдвинутого в порядке самовыдвижения (не менее 300 тыс. с критерием не более 7,5 тыс. подписей на каждый субъект Российской

Федерации), до принятия Федерального закона от 2 мая 2012 года № 41-ФЗ¹ редакция соответствующего п. 1 ст. 36 Федерального закона № 67-ФЗ требовала собрать в поддержку кандидата в Президенты Российской Федерации не менее 2 млн подписей избирателей с критерием не более 50 тыс. подписей на каждый субъект Российской Федерации.

Право сбора подписей избирателей принадлежит гражданину Российской Федерации, достигшему к моменту сбора подписей возраста 18 лет и не признанному судом недееспособным. Форма подписного листа устанавливается законом.

Подписи могут собираться только среди избирателей, обладающих активным избирательным правом в том избирательном округе, в котором выдвинут кандидат, список кандидатов. Избиратели ставят в подписном листе свою подпись и дату ее внесения, а также указывают свои фамилию, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет на день голосования – дополнительно число и месяц рождения), адрес места жительства, серию, номер паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. Указанные данные вносятся только рукописным способом, при этом использование карандашей *не допускается*. Подпись и дату ее внесения избиратель ставит собственноручно. Избиратель вправе ставить подпись в поддержку выдвижения различных кандидатов, списков кандидатов, но только один раз в поддержку одного и того же кандидата, списка кандидатов.

Проверке могут подлежать все представленные подписи или их часть, но не менее 20% от установленного законом необходимого для регистрации кандидата, списка кандидатов количества подписей избирателей, отобранных для проверки посредством случайной выборки (жеребья).

Если по результатам проверки будет установлено:

1) наличие среди подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, более 10% подписей, собранных в местах, где в соответствии с законом сбор подписей запрещен;

2) недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата;

3) выявление 10% и более недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки, если иное не установлено федеральным законом, в случае, когда для регистрации кандидата требуется представить 200 и более подписей избирателей,

то это будет являться *основаниями отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов*.

¹ Российская газета. 2012. 4 мая.



Установленный законом период, включающий в себя выдвижение кандидатов, списков кандидатов, а также сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов либо иные формы поддержки выдвижения, при выборах в федеральные органы государственной власти должен составлять не менее 40 дней (при досрочных выборах – не менее 30 дней), при выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации – не менее 30 дней, при выборах в органы местного самоуправления – не менее 20 дней.

П. 9 ст. 33 Федерального закона № 67-ФЗ

Федеральный закон № 67-ФЗ предусматривает исключения из общего правила сбора подписей в поддержку регистрации кандидатов, списков кандидатов. Так, в соответствии с п. 1 и 2 ст. 34 и п. 17 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ при проведении выборов в представительные органы муниципальных образований со средней нормой представительства избирателей, установленной законом, но не более 10 000 избирателей сбор подписей в поддержку самовыдвижения кандидатов может не осуществляться, если законом субъекта Российской Федерации предусмотрен заявительный порядок регистрации кандидатов. Но федеральным законом может быть предусмотрено, что для поддержки самовыдвижения кандидата необходимо также создать группу избирателей с определенным числом участников.

В соответствии со ст. 35.1 Федерального закона № 67-ФЗ условием регистрации кандидата, списка кандидатов является их поддержка избирателями, наличие которой определяется по результатам выборов.

Так, в соответствии со ст. 44 Федерального закона от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», поддержка выдвижения федеральных списков кандидатов, кандидатов по одномандатному избирательному округу определяется по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в любом из следующих случаев:

1) федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу;

2) список кандидатов, выдвинутый политической партией, был допущен к распределению депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти хотя бы одного субъекта Российской Федера-

ции созыва, действующего на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации;

3) списку кандидатов, выдвинутому политической партией в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, был передан депутатский мандат в законодательном (представительном) органе государственной власти хотя бы одного субъекта Российской Федерации созыва, действующего на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации.

На выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований выдвижение кандидата по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, списка кандидатов считается поддержанным избирателями и не требует сбора подписей избирателей, если:

1) федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу¹;

2) список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании по единому избирательному округу;

3) список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов в представительные органы муниципальных образований данного субъекта Российской Федерации был допущен к распределению депутатских мандатов хотя бы в одном из них;

¹ Список таких политических партий составляется ЦИК России, размещается на ее сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновляется по результатам выборов депутатов Государственной Думы РФ. В соответствии с постановлением ЦИК России от 13 мая 2014 г. № 230/1468-р «О списке политических партий, выдвижение которыми (их региональными отделениями и иными структурными подразделениями) кандидатов, списков кандидатов считается поддержанным избирателями по результатам выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и не требует сбора подписей избирателей» к числу таких политических партий относятся: 1) всероссийская политическая партия «Единая Россия», 2) политическая партия «Коммунистическая партия Российской Федерации», 3) политическая партия «ЛДПР – Либерально-демократическая партия России», 4) политическая партия «Справедливая Россия» и 5) политическая партия «Российская объединенная демократическая партия «ЯБЛОКО».

4) на последних выборах в представительные органы муниципальных образований данного субъекта Российской Федерации за списки кандидатов, выдвинутые политической партией, в сумме проголосовало не менее 0,5% от числа избирателей, зарегистрированных на территории данного субъекта Российской Федерации.

Кроме этого, на выборах депутатов представительного органа муниципального образования выдвижение политической партией кандидата по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, списка кандидатов считается поддержанным избирателями и не требует сбора подписей избирателей на соответствующих выборах в случае:

1) если в этот представительный орган муниципального образования по результатам последних выборов был избран хотя бы один депутат, выдвинутый данной политической партией (в том числе в составе списка кандидатов);

2) если выдвинутый политической партией по одномандатному (многомандатному) избирательному округу или в составе списка кандидатов и избранный на последних выборах депутатом представительного органа хотя бы одного поселения, входящего в муниципальный район, избран из состава данного представительного органа поселением депутатом представительного органа этого муниципального района.



Следует отметить, что до февраля 2009 года в соответствии с п. 8, 9 и 11 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, за исключением выборов Президента Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Федерации, в органы местного самоуправления по решению кандидата, избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, сбор подписей избирателей мог не проводиться. В этом случае регистрация кандидата, списка кандидатов осуществлялась избирательной комиссией на основании избирательного залога, внесенного в избирательную комиссию такими кандидатом, избирательным объединением.

6. Предвыборная агитация. Пункт 4 ст. 2 Федерального закона № 67-ФЗ определяет **предвыборную агитацию** как деятельность, осуществляемую в период избирательной кампании и имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Предвыборной агитацией признаются:

- призывы голосовать «за» либо «против» кандидата, списка кандидатов;
- выражение предпочтения какому-либо кандидату, избирательному объединению;

- описание возможных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран или не будет избран, тот или иной список допущен или не допущен к распределению депутатских мандатов;
- распространение информации о каком-либо кандидате в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;
- распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им служебных (должностных) обязанностей;
- деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов.

Предвыборная агитация может проводиться:

- а) на каналах организаций телерадиовещания, в периодических печатных изданиях и сетевых изданиях;
- б) посредством проведения агитационных публичных мероприятий;
- в) посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов;
- г) иными не запрещенными законом методами.

Кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц.

*Агитационный период **начинается***

<i>для избирательного объединения</i>	⇒	со дня принятия им решения о выдвижении кандидата, кандидатов, списка кандидатов
<i>для кандидата, выдвинутого в составе списка кандидатов</i>	⇒	со дня представления в соответствующую избирательную комиссию списка кандидатов
<i>для кандидата, выдвинутого непосредственно</i>	⇒	со дня представления кандидатом в избирательную комиссию заявления о согласии баллотироваться
<i>для кандидата, включенного в заверенный список кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам</i>	⇒	со дня представления в избирательную комиссию документов, предусмотренных п. 14.3 ст. 35 Федерального закона № 67-ФЗ

*Агитационный период **прекращается** в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования.*

Следует отметить, что предвыборная агитация на телевидении, радио, в периодических печатных изданиях (газетах, журналах) и сетевых изданиях про-

водится в период, который начинается за 28 дней до дня голосования и прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования.

Агитационные печатные материалы (листовки, плакаты и другие материалы), ранее размещенные в установленном федеральным законом порядке на зданиях и сооружениях, за исключением зданий, в которых размещены комиссии, помещения для голосования, и на расстоянии не менее 50 метров от входа в эти здания, сохраняются в день голосования на прежних местах.

Расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке. Агитация за кандидата, избирательное объединение, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов, избирательных объединений, *запрещается* (п. 4, 5 ст. 48 Федерального закона № 67-ФЗ).

Запрещается привлекать к предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах.



Следует отметить, что до апреля 2016 года в соответствии с п. 6 ст. 48 Федерального закона № 67-ФЗ в качестве исключения допускалось привлекать к предвыборной агитации лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, если использовались изображения «со своим супругом, детьми, близкими родственниками или среди неопределенного круга лиц».

Также *запрещается* проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы:

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

- лицам, замещающим государственные или выборные муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, лицам, являющимся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, – членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, *при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей и (или) с использованием преимуществ своего должностного или служебного положения*. Указание в агитационном материале должности такого лица не является нарушением настоящего запрета;

- воинским частям, военным учреждениям и организациям;
- благотворительным и религиозным организациям, учрежденным ими организациями, а также членам и участникам религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний;
- комиссиям, членам комиссий с правом решающего голоса;
- иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам;
- международным организациям и международным общественным движениям;
- представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителям редакций сетевых изданий при осуществлении ими профессиональной деятельности и некоторым другим.

Лицам, замещающим государственные или выборные муниципальные должности, *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.



Федеральным законом от 5 апреля 2016 года № 92-ФЗ Федеральный закон № 67-ФЗ был дополнен п. 8.2, в соответствии с которым использование в агитационных материалах высказываний физического лица, не имеющего в соответствии с настоящим Федеральным законом права проводить предвыборную агитацию, об избирательном объединении, выдвинувшем список кандидатов, кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, о кандидате (кандидатах) *не допускается*.

Федеральным законом № 67-ФЗ достаточно подробно регламентируются условия проведения предвыборной агитации:

- 1) на телевидении и радио (ст. 51);
- 2) в периодических печатных изданиях (ст. 52);
- 3) посредством агитационных публичных мероприятий (ст. 53).

В частности, государственные и муниципальные организации телерадиовещания и редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий, а также негосударственные организации телерадиовещания *обязаны обеспечить равные условия проведения предвыборной агитации* соответственно зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, зарегистрировавшим списки кандидатов, в том числе для представления избирателям предвыборных программ.

Достижение равных условий обеспечивается равными возможностями для доступа к информационным ресурсам (в том числе по времени выхода в эфир)

и предоставлением равного количества бесплатного эфирного времени и бесплатной площади в периодических печатных изданиях.



С 1 августа 2009 года в соответствии с Федеральным законом от 19 июля 2009 года № 203-ФЗ вступили в силу пункты 1.1–1.3, дополнившие статью 50 Федерального закона № 67-ФЗ:

Законом может быть предусмотрено, что избирательное объединение, выдвинувшее на ближайших предыдущих соответствующих выборах список кандидатов, который получил менее установленного этим законом числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании, и не был допущен к распределению депутатских мандатов, либо кандидата, который не был избран и получил менее установленного этим законом числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании, *не вправе* воспользоваться бесплатным эфирным временем, бесплатной печатной площадью. Установленное законом число голосов избирателей не может превышать 3% от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В этом случае законом должно быть предусмотрено, что такое избирательное объединение вправе на основании соответствующего договора получить из общего объема бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади причитающуюся ему долю или ее часть за плату.

П. 1.1

Федеральным законом может быть предусмотрено, что бесплатное эфирное время, бесплатная печатная площадь *не предоставляются* кандидату, выдвинутому избирательным объединением, если на ближайших предыдущих соответствующих выборах кандидат, выдвинутый этим избирательным объединением, получил менее установленного федеральным законом числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

П. 1.2

На выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования избирательному объединению, выдвинувшему кандидатов и (или) список кандидатов, не может быть отказано в предоставлении бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади, если на ближайших предыдущих соответствующих выборах:

а) список кандидатов, выдвинутый этим избирательным объединением, получил не менее установленного законом числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании, определяемого в соответствии с пунктом 1.1 настоящей статьи;

б) избирательное объединение выдвигало кандидатов только по одномандатным (многомандатным) избирательным округам.

П. 1.

Общий объем бесплатного эфирного времени, которое каждая общероссийская государственная организация телерадиовещания предоставляет для проведения предвыборной агитации, должен составлять на каждом из каналов не менее 60 минут по рабочим дням. Общий объем бесплатного эфирного времени, которое каждая региональная государственная или муниципальная организация телерадиовещания предоставляет для проведения предвыборной агитации, должен составлять на каждом из каналов не менее 30 минут по рабочим дням.

Не менее половины общего объема бесплатного эфирного времени должно быть предоставлено зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям для проведения совместных дискуссий, «круглых столов» и иных совместных агитационных мероприятий. Данное правило не применяется при предоставлении эфирного времени:

– избирательным объединениям, если указанного объема эфирного времени недостает для проведения хотя бы одного совместного агитационного мероприятия, в котором на каждое избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов, придется 5 или более минут,

– кандидатам, зарегистрированным по соответствующему одномандатному (многомандатному) избирательному округу, если указанного объема эфирного времени недостает для проведения хотя бы одного совместного агитационного мероприятия, в котором на каждого кандидата придется 5 или более минут.

Редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий, распространяемых на территории, на которой проводятся выборы, и выходящих не реже 1 раза в неделю, обязаны выделять печатные площади для агитационных материалов, предоставляемых зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями. Общий минимальный объем таких площадей, возможность предоставления печатной площади безвозмездно, соотношение частей печатных площадей, предоставляемых редакциями периодических печатных изданий безвозмездно и за плату, устанавливаются законом. Так, в соответствии с п. 3 ст. 53 Федерального закона от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» общий еженедельный минимальный объем печатной площади, которую каждая из редакций общероссийских государственных периодических печатных изданий предо-

ставляет зарегистрированным кандидатам, политическим партиям, выдвинувшим зарегистрированных кандидатов, безвозмездно, а также за плату, должен составлять не менее 5% от общего объема еженедельной печатной площади соответствующего издания. Информация об общем объеме печатной площади, которую редакция государственного периодического печатного издания предоставляет для проведения предвыборной агитации, публикуется в данном издании не позднее чем через 20 дней после официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Президента Российской Федерации.

Что касается негосударственных организаций телерадиовещания, редакции негосударственных периодических печатных изданий и редакции сетевых изданий, осуществляющие выпуск средств массовой информации, то предоставлять зарегистрированным кандидатам и избирательным объединениям платное эфирное время, платную печатную площадь, платные услуги по размещению агитационных материалов в сетевых изданиях вправе только те из них, которые были зарегистрированы не менее чем за один год до начала избирательной кампании. Данное правило не распространяется на редакции негосударственных периодических печатных изданий и редакции сетевых изданий, учрежденных избирательными объединениями (в том числе их структурными подразделениями) независимо от срока регистрации изданий. Иные организации и редакции предоставлять эфирное время и печатную площадь *не вправе*.

Запрещается перекрывать передачу агитационных материалов на каналах организаций телерадиовещания трансляцией иных теле- и радиопрограмм, иных агитационных материалов.

Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны также оказывать содействие зарегистрированным кандидатам и избирательным объединениям в организации и проведении агитационных публичных мероприятий. По заявке зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, зарегистрировавшего список кандидатов, помещение, пригодное для проведения агитационных публичных мероприятий в форме собраний и находящееся в государственной или муниципальной собственности, безвозмездно предоставляется собственником, владельцем помещения на время, установленное определяемой законом комиссией, зарегистрированному кандидату, его доверенным лицам, представителям избирательного объединения для встреч с избирателями. При этом комиссия обязана обеспечить равные условия проведения указанных мероприятий для зарегистрированных кандидатов и избирательных объединений, зарегистрировавших списки кандидатов.

Если такое помещение, а равно помещение, находящееся в собственности организации, имеющей на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов в своем уставном (складочном) капитале долю (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований, превышающую (превышающий) 30%,

было предоставлено одному зарегистрированному кандидату, избирательному объединению, собственник, владелец помещения не вправе отказать другому зарегистрированному кандидату, избирательному объединению в предоставлении помещения на таких же условиях в иное время в течение агитационного периода.

Кандидаты, избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, вправе арендовать на основе договора здания и помещения, принадлежащие гражданам и организациям независимо от формы собственности, для проведения агитационных публичных мероприятий.



Предвыборная агитация в расположении воинских частей, военных организаций и учреждений запрещается, за исключением случая, когда единственное здание или помещение, пригодное для проведения агитационного публичного мероприятия в форме собрания, находится в расположении воинской части либо в военной организации или учреждении. Такое здание или помещение предоставляется командиром воинской части по запросу соответствующей комиссии для встреч зарегистрированных кандидатов, их доверенных лиц, представителей избирательных объединений, зарегистрировавших списки кандидатов, с избирателями из числа военнослужащих. Организацию указанных встреч обеспечивает командир воинской части совместно с соответствующей комиссией, при этом все зарегистрированные кандидаты либо их доверенные лица, представители всех избирательных объединений, зарегистрировавших списки кандидатов, оповещаются о месте и времени встречи не позднее чем за три дня до ее проведения.

П. 7 ст. 53 Федерального закона № 67-ФЗ

Кандидаты и избирательные объединения вправе беспрепятственно распространять печатные, а равно аудиовизуальные и иные агитационные материалы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. *Все агитационные материалы должны изготавливаться на территории Российской Федерации.*

Все печатные и аудиовизуальные агитационные материалы должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда.

Экземпляры печатных агитационных материалов или их копии, экземпляры аудиовизуальных агитационных материалов, фотографии иных агитационных материалов до начала их распространения должны быть представлены кандидатом, избирательным объединением в соответствующую избирательную комиссию. Вместе с указанными материалами должны быть также представлены сведения об адресе юридического лица, индивидуального предпринимателя (адресе места жительства физического лица), изготовивших и заказавших эти материалы, и копия документа об оплате изготовления данного предвыборного агитационного материала из соответствующего избирательного фонда.

Запрещается распространение агитационных материалов с нарушением указанных выше требований. Также *запрещается* изготовление агитационных материалов без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда.

Печатные агитационные материалы могут вывешиваться (расклеиваться, размещаться) в помещениях, на зданиях, сооружениях и иных объектах только с согласия и на условиях собственников, владельцев указанных объектов. Размещение агитационных материалов на объекте, находящемся в государственной или муниципальной собственности либо в собственности организации, имеющей на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов в своем уставном (складочном) капитале долю (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований, превышающую (превышающий) 30%, осуществляется на равных условиях для всех кандидатов, избирательных объединений. При этом за размещение агитационных материалов на объекте, находящемся в государственной или муниципальной собственности, плата не взимается.

Организации, индивидуальные предприниматели, выполняющие работы (оказывающие услуги) по подготовке и размещению агитационных материалов, обязаны обеспечить кандидатам, избирательным объединениям равные условия оплаты своих работ (услуг).

Запрещается размещать агитационные материалы на памятниках, обелисках, зданиях, сооружениях и в помещениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность. Запрещается размещать агитационные материалы в зданиях, в которых размещены избирательные комиссии, помещения для голосования, и на расстоянии менее 50 метров от входа в них.

При проведении предвыборной агитации законодательством установлен ряд ограничений.

Предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования, включая «Интернет»), выступления кандидатов и их доверенных лиц, представителей и доверенных лиц из-

бирательных объединений, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации (в том числе размещаемые в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования, включая «Интернет») *не должны содержать призывы* к совершению деяний, определяемых в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹ (далее – Федеральный закон № 114-ФЗ) как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм.



Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

1) экстремистская деятельность (экстремизм):

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения,

¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 30, ст. 3031.

либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;

– публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

– публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

– организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

– финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Ст. 1 Федерального закона № 114-ФЗ

Запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения. Не может рассматриваться как разжигание социальной розни агитация, направленная на защиту идей социальной справедливости.

При проведении предвыборной агитации *не допускается* злоупотребление свободой массовой информации.

Запрещается агитация, нарушающая законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности.

Кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять **подкуп избирателей**:

– вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, агитационную работу);

– производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение;

– проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов и значков, специально изготовленных для избирательной кампании;

– предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях;

– воздействовать на избирателей посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ (в том числе по итогам голосования), оказания услуг иначе, чем на основании принимаемых в соответствии с законодательством решений органов государственной власти, органов местного самоуправления.

В период избирательной кампании не допускается проведение лотерей и других основанных на риске игр, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования, результатов выборов либо которые иным образом связаны с выборами.

Оплата рекламы коммерческой и иной не связанной с выборами деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата, а также рекламы с использованием наименования, эмблемы, иной символики избирательного объединения, выдвинувшего кандидата, список кандидатов, в период избирательной кампании осуществляется только за счет средств соответствующего избирательного фонда. В день голосования и в день, предшествующий дню голосования, такая реклама, в том числе оплаченная за счет средств соответствующего избирательного фонда, *не допускается*. На этих же условиях могут размещаться объявления (иная информация) о связанной с выборами деятельности избирательного объединения, кандидата при условии указания в объявлении (иной информации) сведений, из средств избирательного фонда какого избирательного объединения, какого кандидата оплачено их размещение.

Агитационные материалы не могут содержать коммерческую рекламу.

Зарегистрированный кандидат, избирательное объединение не вправе использовать эфирное время на каналах организаций, осуществляющих телевидение, предоставленное им для размещения агитационных материалов, в целях:

а) распространения призывов голосовать против кандидата, кандидатов, списка кандидатов, списков кандидатов;

б) описания возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен к распределению депутатских мандатов;

в) распространения информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с негативными комментариями;

г) распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвигавшему кандидата, список кандидатов (ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ).



Правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей указанных материалов и источник их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую избирательную комиссию о выявленных фактах и принятых мерах.

П. 9 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ

7. Финансирование выборов. В отличие от рассмотренных ранее, эта стадия носит вспомогательный, обслуживающий характер, так как проведение выборов невозможно без своевременного их финансирования. Под **финансированием выборов** принято понимать все действия, направленные на прямое и косвенное финансовое и поддающееся финансовой оценке материальное обеспечение подготовки и проведения выборов, не ограниченные рамками избирательной кампании.



Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов соответствующего уровня в Российской Федерации, эксплуатацией и развитием средств автоматизации и обучением организаторов выборов и избирателей, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из соответствующего бюджета (федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета). Финансирование указанных расходов осуществляется в соответствии с утвержденной бюджетной росписью о распределении расходов соответствующего бюджета, но не позднее чем в десятидневный срок со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов. Главными распорядителями средств, предусмотренных в соответствующих бюджетах на проведение выборов, являются ЦИК России, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, избирательная комиссия муниципального образования.

П. 1 и 3 ст. 57 Федерального закона № 67-ФЗ

В соответствии со ст. 58 Федерального закона № 67-ФЗ кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей

избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении (самовыдвижении) до представления документов для их регистрации этой избирательной комиссией.

При проведении выборов в органы местного самоуправления создание кандидатом избирательного фонда *необязательно при условии*, что число избирателей в избирательном округе не превышает 5 тысяч и финансирование кандидатом своей избирательной кампании не производится. В этом случае кандидат уведомляет соответствующую избирательную комиссию об указанных обстоятельствах.

Кандидаты, баллотирующиеся только в составе списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением, *не вправе* создавать собственные избирательные фонды.

Избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, для финансирования своей избирательной кампании обязаны создавать избирательные фонды после регистрации их уполномоченных представителей по финансовым вопросам соответствующими избирательными комиссиями.

Избирательное объединение, выдвинувшее кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, избирательный фонд *не создает*.

Избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений могут создаваться за счет:

- а) собственных средств кандидата, избирательного объединения;
- б) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;
- в) добровольных пожертвований граждан;
- г) добровольных пожертвований юридических лиц.

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений:

- иностранным государствам и иностранным организациям;
- иностранным гражданам, за исключением того, когда на муниципальных выборах они имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления;
- лицам без гражданства;
- гражданам Российской Федерации, не достигшим возраста 18 лет на день голосования;
- российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов;
- международным организациям и международным общественным движениям;

- органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления;
- государственным и муниципальным учреждениям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям;
- юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов;
- воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам;
- благотворительным и религиозным организациям, а также учрежденным ими организациям;
- анонимным жертвователям;
- юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования на выборах;
- некоммерческим организациям, получавшим в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования в избирательный фонд, денежные средства либо иное имущество от иностранных государств, и некоторым другим субъектам.

Все денежные средства, образующие избирательный фонд, перечисляются на специальный избирательный счет, открытый с разрешения соответствующей комиссии кандидатом либо его уполномоченным представителем по финансовым вопросам, уполномоченным представителем по финансовым вопросам избирательного объединения в филиале публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории избирательного округа (при проведении муниципальных выборов – при его отсутствии на территории соответствующего муниципального района, городского округа) – в другой кредитной организации, расположенной на территории соответственно избирательного округа, муниципального района, городского округа. При отсутствии на территории соответственно избирательного округа, муниципального района, городского округа кредитных организаций кандидат, избирательное объединение определяют по согласованию с соответствующей комиссией кредитную организацию, в которой открывается специальный избирательный счет.

На выборах *органов местного самоуправления сельских поселений* законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено создание избирательного фонда кандидата *без* открытия специального избирательного счета в случае, если расходы на финансирование избирательной кампании кандидата *не превышают 5 тысяч рублей*. В этом случае избирательный фонд создается только за счет собственных средств кандидата (п. 11 ст. 58 Федерального закона № 67-ФЗ).

Законом устанавливаются предельные размеры перечисляемых в избирательные фонды собственных средств кандидата, избирательного объединения, средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением, добровольных пожертвований граждан и юридических лиц, а также предельные размеры расходования средств избирательных фондов. Допускается увеличение до 20% предельных размеров расходования средств избирательного фонда зарегистрированных кандидатов, включенных в избирательный бюллетень при повторном голосовании.



Статья 58. Избирательные фонды кандидатов

2. Избирательные фонды кандидатов могут формироваться только за счет следующих денежных средств:

1) собственных средств кандидата, которые в совокупности не могут превышать 10% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата, установленной в соответствии с настоящим Федеральным законом, а для кандидатов, по которым назначено повторное голосование, – 15%;

2) средств, которые выделены кандидату выдвинувшей его политической партией и которые в совокупности не могут превышать 50% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата;

3) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем соответственно 1,5% и 7% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата для каждого гражданина, юридического лица.

3. Предельная сумма всех расходов кандидата из средств его избирательного фонда не может превышать 400 миллионов рублей.

4. Предельная сумма всех расходов кандидата, по которому назначено повторное голосование, не может превышать 500 миллионов рублей.

*Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ
«О выборах Президента Российской Федерации»*

Статья 71. Избирательные фонды

<...>

2. Избирательные фонды политических партий могут создаваться только за счет:

1) собственных средств политической партии, которые в совокупности не могут превышать 50% от установленной предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии;

- 2) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 0,07 и 3,5% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии.
3. Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда политической партии не может превышать 700 миллионов рублей. В указанную сумму не включаются расходы из средств избирательных фондов региональных отделений политической партии.
4. Избирательные фонды региональных отделений политических партий могут создаваться только за счет:
 - 1) собственных средств политической партии, ее регионального отделения (за исключением средств избирательного фонда политической партии), которые в совокупности не могут превышать 50% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда регионального отделения политической партии;
 - 2) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 2 и 20% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда регионального отделения политической партии.
5. Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда регионального отделения политической партии, в федеральном списке кандидатов которой региональная группа кандидатов соответствует (региональные группы кандидатов соответствуют) субъекту Российской Федерации (всем одномандатным избирательным округам, образованным на территории субъекта Российской Федерации), в том числе в составе группы субъектов Российской Федерации, не может превышать:
 - 1) 15 миллионов рублей, если на территории субъекта Российской Федерации зарегистрировано не более 100 тысяч избирателей;
 - 2) 20 миллионов рублей, если на территории субъекта Российской Федерации зарегистрировано свыше 100 тысяч, но не более 500 тысяч избирателей;
 - 3) 25 миллионов рублей, если на территории субъекта Российской Федерации зарегистрировано свыше 500 тысяч, но не более 1 миллиона избирателей;
 - 4) 35 миллионов рублей, если на территории субъекта Российской Федерации зарегистрировано свыше 1 миллиона, но не более 2 миллионов избирателей;

- 5) 55 миллионов рублей, если на территории субъекта Российской Федерации зарегистрировано свыше 2 миллионов, но не более 5 миллионов избирателей;
- 6) 100 миллионов рублей, если на территории субъекта Российской Федерации зарегистрировано свыше 5 миллионов избирателей.

Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ

*«О выборах депутатов Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации»*

8. Голосование. Это кульминационный этап избирательной кампании, поскольку именно в процессе голосования осуществляется волеизъявление народа. При этом само участие граждан в голосовании (точнее его процент), как уже отмечалось ранее, рассматривается как один из наиболее значимых показателей степени их политического участия.

Помещение для голосования безвозмездно предоставляется в распоряжение участковой комиссии главой местной администрации соответствующего муниципального образования, а в предусмотренных законом случаях – командиром воинской части, капитаном судна, руководителем полярной станции, руководителем дипломатического представительства, консульского учреждения Российской Федерации.

В помещении для голосования должен быть зал, в котором размещаются кабины или иные специально оборудованные места для тайного голосования, оснащенные системой освещения и снабженные письменными принадлежностями, за исключением карандашей.

В помещении для голосования либо непосредственно перед указанным помещением участковая комиссия оборудует *информационный стенд*, на котором размещает информацию обо всех кандидатах, списках кандидатов, избирательных объединениях, внесенных в бюллетень (биографические данные кандидатов, сведения о доходах и об имуществе, сведения о судимости и др.).



При проведении выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) участковая комиссия размещает на информационном стенде сведения о кандидатурах для наделения полномочиями члена Совета Федерации, представленных кандидатами на соответствующую должность. Информационные материалы, содержащие указанные сведения, также могут предоставляться участковой комиссией каждому избирателю непосредственно.

П. 3.1 ст. 61 Федерального закона № 67-ФЗ

Для информирования избирателей, являющихся инвалидами по зрению, на информационном стенде размещаются материалы, выполненные крупным шрифтом и (или) с применением рельефно-точечного шрифта Брайля. Избирательные участки, на информационных стендах которых размещаются такие материалы, определяются решением организующей выборы комиссии, а на выборах в федеральные органы государственной власти – решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

П. 7.1 ст. 61 Федерального закона № 67-ФЗ

В помещении для голосования должна находиться *увеличенная форма протокола об итогах голосования*, предназначенная для занесения в нее данных об итогах голосования по мере их установления. Данная увеличенная форма протокола вывешивается до начала голосования и должна находиться в поле зрения членов участковой комиссии, наблюдателей и на расстоянии, необходимым для восприятия содержащейся в ней информации.

В помещении для голосования размещаются стационарные ящики для голосования, изготовленные из прозрачного или полупрозрачного материала в соответствии с нормативами технологического оборудования, утверждаемыми ЦИК России¹. В качестве стационарных ящиков могут использоваться также технические средства подсчета голосов, в том числе программно-технические комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ)². При проведении электронного голосования используются комплексы для электронного голосования (КЭГ).



Число комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года превысило 12,8 тыс. устройств. Оснащение территориальных избирательных комиссий видеокамерами достигло 100%, цифровыми каналами связи между комиссиями – 100%, системами QR-сканирования – 93,2%³.

Помещение для голосования должно быть оборудовано таким образом, чтобы места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования, технические средства подсчета голосов при их использовании одновременно находились в поле зрения членов участковой комиссии, наблюдателей.

¹ См. Приложение 4.

² См.: Постановление ЦИК России от 17 января 2018 г. № 129/1072–7 «Об использовании при голосовании на выборах Президента Российской Федерации технических средств подсчета голосов - комплексов обработки избирательных бюллетеней» // Вестник ЦИК России. 2018. № 4.

³ См.: Косенок А., Чернышева Е. Выборы – 2018 в цифрах // Коммерсант. 2018 . 18 марта. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3576741/> (дата обращения: 15.04.2018).

Бюллетени печатаются на русском языке. По решению комиссии, указанной в законе, бюллетени печатаются на русском языке и на государственном языке (государственных языках) соответствующей республики, входящей в состав Российской Федерации, а в необходимых случаях – на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания. Если для избирательного участка печатаются бюллетени на двух и более языках, текст на русском языке должен помещаться в каждом бюллетене.

Если у зарегистрированного кандидата, внесенного в избирательный бюллетень, имелась или имеется судимость, в избирательном бюллетене должны указываться сведения о его судимости.

На выборах в органы государственной власти в целях защиты бюллетеней от подделки при их изготовлении используется бумага с водяными знаками или с нанесенными типографским способом надписью микрошрифтом и (или) защитной сеткой либо в этих целях используется специальный знак (марка). На выборах в органы местного самоуправления (кроме выборов в представительный орган муниципального образования, проводимых по избирательным округам, численность избирателей в которых не превышает 5 тысяч) при изготовлении бюллетеней используется бумага с нанесенными типографским способом цветным фоном или надписью микрошрифтом и (или) защитной сеткой (п. 3 и п. 3.1 ст. 63 Федерального закона № 67-ФЗ).



Бюллетени изготавливаются исключительно по распоряжению соответствующей комиссии. Нумерация бюллетеней не допускается. Число изготовленных бюллетеней не должно более чем на 1,5% превышать число зарегистрированных избирателей.

Передача бюллетеней участковым комиссиям осуществляется не позднее, чем за один день до дня голосования (в том числе досрочного голосования). По каждому избирательному участку количество передаваемых бюллетеней не может превышать более чем на 0,5% (но не менее чем на два бюллетеня) число избирателей, зарегистрированных на данном избирательном участке, и составлять менее 70% от числа избирателей, включенных в списки избирателей на соответствующем избирательном участке на день передачи бюллетеней.

Ответственность за передачу и сохранность бюллетеней несут председатели комиссий, осуществляющих передачу, получение и хранение бюллетеней.

П. 2, 13, 15 ст. 63 Федерального закона № 67-ФЗ

В день голосования непосредственно перед наступлением времени голосования председатель участковой комиссии предъявляет к осмотру членам участ-

ковой комиссии, иным присутствующим лицам пустые ящики для голосования (соответствующие отсеки технического средства подсчета голосов – при его использовании), которые вслед за этим опечатываются печатью участковой комиссии (пломбируются).

Каждый избиратель голосует лично, голосование за других избирателей не допускается (п. 4 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ).

Бюллетени выдаются избирателям, включенным в список избирателей, по предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а если избиратель голосует по открепительному удостоверению – по предъявлении также открепительного удостоверения.

При получении бюллетеня избиратель проставляет в списке избирателей серию и номер своего паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. С согласия избирателя либо по его просьбе серия и номер предъявляемого им паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, могут быть внесены в список избирателей членом участковой комиссии с правом решающего голоса. Избиратель проверяет правильность произведенной записи и расписывается в соответствующей графе списка избирателей в получении бюллетеня. Член участковой комиссии, выдавший избирателю бюллетень (бюллетени), также расписывается в соответствующей графе списка избирателей.

Для обеспечения тайны голосования законодательством предусмотрено заполнение избирателем бюллетеней в специально оборудованной кабине, ином специально оборудованном месте, где не допускается присутствие других лиц.



Если избиратель считает, что при заполнении бюллетеня допустил ошибку, он вправе обратиться к члену комиссии, выдавшему бюллетень, с просьбой выдать ему новый бюллетень взамен испорченного. Член комиссии выдает избирателю новый бюллетень, делая при этом соответствующую отметку в списке избирателей против фамилии данного избирателя. Испорченный бюллетень, на котором член комиссии с правом решающего голоса делает соответствующую запись и заверяет ее своей подписью, заверяется также подписью секретаря участковой комиссии, после чего такой бюллетень незамедлительно погашается.

П. 9 ст. 64 ФЗ Федерального закона № 67-ФЗ

Избиратель, не имеющий возможности самостоятельно расписаться в получении бюллетеня или заполнить бюллетень, принять участие в электронном голосовании, вправе воспользоваться для этого помощью другого избирателя, не являющегося членом комиссии, зарегистрированным кандидатом, уполномоченным представителем избирательного объединения, уполномоченным представителем по финансовым вопросам, доверенным лицом кандидата, из-

бирательного объединения, наблюдателем. В таком случае избиратель устно извещает комиссию о своем намерении воспользоваться помощью для заполнения бюллетеня, участия в электронном голосовании. При этом в соответствующей (соответствующих) графе (графах) списка избирателей указываются фамилия, имя, отчество, серия и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт, лица, оказывающего помощь избирателю.

Заполненные бюллетени опускаются избирателями в опечатанные (опломбированные) ящики для голосования либо в технические средства подсчета голосов при их использовании. Если комиссией, организующей выборы, принято решение об использовании конвертов, избиратель вне кабины или иного специально оборудованного места для тайного голосования помещает заполненный бюллетень (заполненные бюллетени) в конверт, который выдается ему членом участковой комиссии с правом решающего голоса, запечатывает его, после чего опускает этот конверт в ящик для голосования (п. 11 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ).

Член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования, если они нарушают законодательство Российской Федерации о выборах. Решение об отстранении члена участковой комиссии от участия в работе данной комиссии, об удалении наблюдателя или иного лица из помещения для голосования принимается судом по месту нахождения участковой комиссии. *Исполнение соответствующего судебного решения обеспечивают правоохранительные органы.* Правоохранительные органы также обеспечивают в соответствии с федеральными законами безопасность граждан и общественный порядок в помещении для голосования и на территории избирательного участка.



Обратим внимание на тот факт, что до февраля 2016 года в соответствии с п. 12 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ член участковой комиссии немедленно отстранялся от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удалялись из помещения для голосования, если они нарушали закон о выборах, но мотивированное решение об этом принималось *участковой или вышестоящей комиссией в письменной форме*. Правоохранительные органы соответственно обеспечивали исполнение указанного решения и принимали меры по привлечению отстраненного члена участковой комиссии, а также удаленного наблюдателя и иных лиц к ответственности, предусмотренной федеральными законами.

Следует особо отметить, что всем субъектам избирательного процесса *запрещается* предпринимать действия, направленные на обеспечение доставки избирателей для участия в голосовании.

Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрена возможность голосования избирателей по почте. При этом учитываются голоса избирателей, поступившие в соответствующую комиссию не позднее окончания времени голосования в день голосования. Порядок голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления до урегулирования этого вопроса федеральным законом определяется ЦИК России¹.

При проведении выборов вместо голосования с использованием бюллетеней, изготовленных на бумажном носителе, может проводиться электронное голосование. Решение о проведении электронного голосования принимается ЦИК России или по ее поручению соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Порядок электронного голосования устанавливается ЦИК России².

Голосование на выборах может быть назначено только на воскресенье. Время начала и окончания голосования устанавливается законом, при этом продолжительность голосования не может составлять менее 10 часов.

Законом может быть предусмотрено, что в случае, если при проведении выборов в органы государственной власти на территории избирательного участка расположено место жительства (место пребывания) избирателей, рабочее время которых совпадает с временем голосования (при работе на предприятиях с непрерывным циклом работы или вахтовым методом), по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации время начала голосования на этом избирательном участке может быть перенесено на более раннее время, но не более чем на 2 часа. При совмещении дня голосования на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления с днем голосования на выборах в федеральные органы государственной власти, Палату Представителей Парламента Союзного государства время начала и окончания голосования определяется в соответствии с федеральным законом.

Фактически в нашей стране действует единое правило, согласно которому голосование начинается в 8 часов и заканчивается в 20 часов по местному времени.

Для реализации избирательных прав граждан законодательством (ст. 62, 65 и 66 Федерального закона № 67-ФЗ) предусмотрена возможность:

¹ О Временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума: постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 5 октября 2011 г. № 41/353–6 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2011. № 15.

² О Порядке электронного голосования с использованием комплексов для электронного голосования на выборах, проводимых в Российской Федерации: постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 7 сентября 2011 г. № 31/276–6 // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2011. № 13.

– досрочного голосования (на участках, образованных в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в плавании, на полярных станциях);

– голосования вне помещения избирательного участка с использованием переносных ящиков (если избиратель по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) не может прибыть в помещение для голосования);

– голосования по открепительным удостоверениям (по которому избиратель сможет принять участие в голосовании на том избирательном участке, на котором он будет находиться в день голосования).

Все эти формы голосования применяются только в определенных законом случаях.



<...>

1.3. *К отдельным категориям избирателей* в отнесены:

1.3.1. Избиратели, находящиеся в местах временного пребывания избирателей.

1.3.2. Избиратели, работающие на предприятиях с непрерывным циклом работы.

1.3.3. Избиратели, в отношении которых в качестве меры пресечения избран домашний арест.

1.4. *К местам временного пребывания* относятся:

больницы, санатории, дома отдыха;

вокзалы, аэропорты;

места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых (следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых пограничных органов федеральной службы безопасности, помещения пограничных органов, специально отведенные для содержания лиц, подвергнутых административному задержанию, места отбывания административного ареста, места отбывания дисциплинарного ареста, дисциплинарные воинские части, учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющие уголовное наказание в виде лишения свободы (в случаях, если на их территории, в специально оборудованных для этих целей помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов, содержатся подозреваемые и обвиняемые), гауптвахты (в том числе гарнизонные, войсковые (корабельные), а в случае дислокации воинских частей в значительном удалении от гауптвахты – изолированные комнаты для содержания военнослужащих).

К другим местам временного пребывания могут быть отнесены: госпитали, родильные дома, реабилитационные центры; организации социального обслуживания (домаинтернаты для престарелых и инвалидов, дома ветеранов, геронтологические центры, психоневрологические интернаты); гостиницы, пансионаты, туристические базы; учебно-воспитательные учреждения закрытого типа; территории крупных строительных объектов, помещения таможи, метеопосты, золотодобывающие участки, рудники, вахтовые поселки.

1.5. Под *предприятиями с непрерывным циклом работы* понимаются промышленные предприятия с непрерывным производственным циклом, где производственный процесс нельзя прерывать по экономическим, технологическим причинам либо по вопросам безопасности.

Постановление ЦИК России от 7 апреля 2015 года № 278/1649-6 «О методических рекомендациях по организации голосования отдельных категорий избирателей при проведении выборов на территории Российской Федерации»

9. Подсчет голосов избирателей; определение результатов выборов и их опубликование. Подсчет голосов избирателей начинается сразу после окончания времени голосования и проводится без перерыва до установления итогов голосования, причем ведется открыто и гласно членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса в присутствии наблюдателей, соответствующих представителей кандидатов, избирательных объединений, средств массовой информации.

После окончания времени голосования члены участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса подсчитывают, погашают неиспользованные бюллетени, затем оглашают и заносят число неиспользованных бюллетеней, а также бюллетеней, испорченных избирателями при проведении голосования, в соответствующую строку протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования и в увеличенную форму протокола об итогах голосования, находящуюся в помещении для голосования и доступную для визуального контроля со стороны наблюдателей.

На основании данных протоколов об итогах голосования вышестоящая комиссия путем суммирования содержащихся в них данных устанавливает итоги голосования на соответствующей территории, в округе, субъекте Российской Федерации, в Российской Федерации. Решение комиссии об итогах голосования оформляется протоколом об итогах голосования.



Член комиссии с правом решающего голоса, который не согласен с протоколом в целом или с отдельными его положениями, вправе приложить к протоколу особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись.

П. 4 ст. 69 ФЗ Федерального закона № 67-ФЗ

В соответствии с п. 32 ст. 68 Федерального закона № 67-ФЗ законом или решением ЦИК России может быть предусмотрено, что в пределах территории, на которой действует одна территориальная комиссия, не менее чем на 5% определяемых жребием избирательных участков (но не менее чем на трех избирательных участках), на которых использовались технические средства обработки избирательных бюллетеней, проводится *контрольный подсчет голосов избирателей* непосредственно членами участковых комиссий с правом решающего голоса (*ручной подсчет голосов*). О возможности проведения контрольного (ручного) подсчета голосов должны быть извещены все лица, присутствующие при установлении итогов голосования на избирательном участке, на котором использовались технические средства подсчета голосов. Ручной подсчет голосов проводится в присутствии наблюдателей, соответствующих представителей кандидатов, избирательных объединений, средств массовой информации.

Результаты выборов определяет избирательная комиссия, наделенная этим правом соответствующим законом, на основании первых экземпляров протоколов об итогах голосования, полученных из нижестоящих избирательных комиссий. Члены соответствующей комиссии с правом решающего голоса определяют результаты выборов лично. О результатах выборов составляются в двух экземплярах протокол и сводная таблица, которые подписывают все присутствующие члены данной комиссии с правом решающего голоса.

На основании протокола о результатах выборов комиссия принимает решение о результатах выборов.

Соответствующая избирательная комиссия после определения результатов выборов извещает об этом зарегистрированного кандидата, избранного депутатом, выборным должностным лицом, после чего он обязан в 5-дневный срок представить в соответствующую избирательную комиссию копию приказа (иного документа) 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. Если зарегистрированный кандидат, признанный избранным по результатам голосования за список кандидатов, не выполнит указанное требование, он исключается из списка кандидатов, а его депутатский мандат передается другому зарегистрированному кандидату в порядке, предусмотренном законом. Если зарегистрированный кандидат,

избранный депутатом по одномандатному (многомандатному) избирательному округу либо избранный выборным должностным лицом, не выполнит указанное требование, соответствующая избирательная комиссия отменяет свое решение о признании кандидата избранным.

Избирательные комиссии, проводившие регистрацию кандидатов (списков кандидатов), направляют общие данные о результатах выборов по избирательному округу в средства массовой информации *в течение одних суток* после определения результатов выборов.

Официальное опубликование результатов выборов, а также данных о числе голосов, полученных каждым из кандидатов (списков кандидатов), осуществляется соответствующей комиссией в порядке и сроки, которые установлены законом, *но не позднее чем через 1 месяц со дня голосования*.

В соответствии со ст. 70 Федерального закона № 67-ФЗ *выборы признаются соответствующей избирательной комиссией **не состоявшимися*** в случаях, если:

- голосование проводилось по одной кандидатуре и за соответствующего кандидата проголосовало менее 50% от числа избирателей, принявших участие в голосовании;

- менее чем два списка кандидатов при голосовании за списки кандидатов получили согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов;

- за списки кандидатов, получившие согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов, было подано в сумме 50 или менее процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по единому избирательному округу. Законом указанный процент может быть повышен;

- все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования;

- если законом предусмотрено проведение повторного голосования, а в бюллетень на общих выборах были включены два кандидата и ни один из них не получил необходимое для избрания число голосов избирателей;

- на выборах в органы местного самоуправления в одномандатном или едином избирательном округе число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов.

Иные (дополнительные) основания признания выборов несостоявшимися законом устанавливаться *не могут*.

*Соответствующая комиссия признает итоги голосования **недействительными**:*

- а) в случае если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

б) в случае если они признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе;

в) по решению суда.



В соответствии с п. 11 ст. 70 Федерального закона № 67-ФЗ порядок хранения, передачи в архив и уничтожения избирательной документации, утверждается ЦИК России, избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации по согласованию с соответствующими государственными архивными органами. Так, например, порядок хранения и передачи в архивы документов, связанных с подготовкой и проведением выборов Президента Российской Федерации в 2012 году утверждены постановлением ЦИК России от 1 июня 2011 года № 13/149-6

10. Представление избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов. При проведении федеральных избирательных кампаний отчеты ЦИК России о расходовании средств федерального бюджета представляются в палаты Федерального Собрания Российской Федерации. При проведении региональных выборов отчеты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации о расходовании средств региональных бюджетов представляются в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. При проведении муниципальных выборов отчеты избирательных комиссий муниципальных образований о расходовании средств местных бюджетов представляются в представительные органы муниципальных образований.

После принятия финансового отчета вышеназванными органами соответствующая избирательная кампания завершается.



В соответствии с постановлением ЦИК России от 6 декабря 2016 года № 68/632-7 на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 года было потрачено 10 350 490 500 рублей, выделенных из федерального бюджета¹. Для сравнения, на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва 4 декабря 2011 года было потрачено 6,86 млрд рублей.

¹ См.: Приложение 5.

Отметим, что на выборы Президента Российской Федерации средств федерального бюджета тратится не меньше. Так, на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации 2 марта 2008 года было израсходовано 4 939 635 200 рублей; на подготовку и проведение президентских выборов 4 марта 2012 года было потрачено 10 375 318,7 рублей¹. Расходы федерального бюджета на проведение президентской избирательной кампании 2018 года составили 17,7 млрд рублей². Это пока самые дорогие выборы Президента Российской Федерации в ее истории.

Необходимо отметить, что кроме названных 10 стадий избирательного процесса выделяются также факультативные этапы. Ими могут быть повторное голосование и повторные выборы депутатов вместо выбывших³. Так, согласно Федеральному закону № 67-ФЗ, если выборы признаны несостоявшимися, недействительными либо кандидат, избранный по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, а кандидат, избранный на должность выборного должностного лица, – полномочия, несовместимые со статусом выборного должностного лица, а также в случае, если после подведения итогов голосования по многомандатным избирательным округам не все мандаты оказались замещенными, орган, уполномоченный на то законом, назначает повторные выборы.

В частности, на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избранным считается зарегистрированный кандидат, набравший более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них не был избран высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), назначается повторное голосование по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. По итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом.

При проведении выборов в органы местного самоуправления по итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голо-

¹ Постановление ЦИК России от 12 мая 2012 г. № 123/939-6 // Вестник ЦИК России. 2012. № 8.

² См.: Косенок А., Чернышева Е. Выборы – 2018 в цифрах // Коммерсант. 2018. 18 марта. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3576741/> (дата обращения: 15.04.2018).

³ См. подробнее: Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. М., 1999. С. 255–261.

совании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов избирателей, полученных другим кандидатом, при условии, что число голосов избирателей, полученных кандидатом, набравшим большее число голосов избирателей, больше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов (п. 1, 2 ст. 71 Федерального закона № 67-ФЗ).



Если один из кандидатов, по которому должно проводиться повторное голосование, снял свою кандидатуру либо выбыл по иным обстоятельствам до дня голосования, его место по решению избирательной комиссии, определяющей результаты выборов, передается следующему по числу полученных голосов кандидату, ранее участвовавшему в данных выборах. Если выбыли все следующие кандидаты, голосование проводится по одной оставшейся кандидатуре. При этом кандидат считается избранным, если он получил не менее 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В случае выбытия всех кандидатов проводятся повторные выборы.

П. 3 ст. 71 Федерального закона № 67-ФЗ

Повторные и (или) дополнительные выборы не назначаются и не проводятся, если в результате этих выборов депутат не может быть избран на срок более одного года.

Следует также отметить, что по завершении конкретного избирательного процесса начинается период, знаменующий непрерывную цикличность функционирования избирательной власти в стране. Недооценивать этот период нельзя, так как он является важным этапом в обобщении электоральной практики в целях совершенствования избирательного законодательства, разработки новых норм и выборных механизмов. Проводится работа по учету избирателей, модернизации информационных технологий, обучение персонала, задействованного в избирательном процессе, укрепление материальной базы и так далее¹.

В заключение отметим, что в избирательном процессе, как ни в какой другой сфере общественно-политической деятельности, существенным компонентом является доверие основного субъекта выборов – избирателей – к государственным и общественным институтам, избирательным комиссиям, обеспечивающим подготовку и проведение выборов. Гражданское доверие, будучи неотъемлемым элементом правовой культуры граждан и в целом общества, определяет смысл современного избирательного процесса как политико-правового механизма воспроизводства представительных и выборных институтов публичной власти.

¹ См. подробнее: Избирательное право: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / А.С. Прудников [и др.]; под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова, В.А. Виноградова. М., 2010. С. 250–251.

ГЛАВА 4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В МЕХАНИЗМЕ ОХРАНЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИИ

4.1. Судебный и внесудебный порядок защиты избирательных прав граждан Российской Федерации

Традиционно защита рассматривается в качестве направления правоохранительной деятельности, выражающейся в установлении и охране правопорядка; в деятельности по обеспечению точного и полного выполнения положений законодательства всеми гражданами, организациями, государственными (муниципальными) органами¹.

В специальной литературе различается защита и охрана субъективного права. Охраняются права и свободы перманентно, а защищаются только тогда, когда нарушаются². Иными словами, охрана – установление общего правового режима, а защита – меры, предпринимаемые в случаях, когда права и свободы человека нарушены или оспорены.

Избирательные права находятся под защитой правоохранительной системы России. Разработан и достаточно эффективно работает механизм выявления и пресечения избирательных правонарушений и преступлений. Избирательное право России содержит целый спектр мер конституционно-правовой, административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства о выборах. Кроме того, российское избирательное законодательство предоставляет возможность обжалования нарушений избирательных прав граждан в избирательные комиссии, полицию, прокуратуру, суд, обратиться также в иные правоохранительные органы.

Все это говорит о том, что в нашей стране в системе гарантий избирательных прав сложился и достаточно эффективно функционирует государственный механизм защиты избирательных прав граждан, в котором наиболее важная роль отводится правоохранительным органам.

Проблемам защиты избирательных прав и ответственности за нарушение избирательного законодательства России в научной литературе уделялось и уделяется достаточно большое внимание, о чем свидетельствует

¹ См.: Головистикова А.Н., Грудцына Л.Ю. Конституционное право России: учебник / под ред. Н.А. Михалевой. М., 2006. С. 499.

² См.: Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 131.

большое количество монографических изданий, посвященных данной проблематике¹.

Под *защитой избирательных прав граждан Российской Федерации* следует понимать совокупность мер, направленных на обеспечение практической реализации и в полном ее объеме права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях и процедурах посредством предотвращения и пресечения нарушений избирательного законодательства России.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства (ст. 2); государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется (ч. 1 ст. 45); каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45); каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1 ст. 46); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 2 ст. 46); каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53). Эти конституционные нормы в полной мере относятся и к защите избирательных прав граждан Российской Федерации.

Пункт 1 ст. 75 Федерального закона № 67-ФЗ конкретизирует изложенные выше конституционные положения: «Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, *могут быть обжалованы в суд*».



Суд соответствующего уровня не вправе отказать в приеме жалобы на нарушение избирательных прав.

П. 1 ст. 78 Федерального закона № 67-ФЗ



Будучи универсальным правовым средством государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционное право на судебную защиту выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других конституционных

¹ См., например: *Белоновский В.Н.* Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном праве. Историческая практика и современность: монография / под ред. А.С. Прудникова. М., 2005; *Вискулова В.В.* Гарантирование избирательных прав граждан в свете принципов избирательного права и правовой самостоятельности субъектов Российской Федерации: монография. Благовещенск, 2013; *Князев С.Д., Охотников Р.А.* Избирательные споры: юридическая природа и порядок рассмотрения: монография. Владивосток, 2005; и др.

прав и свобод и в этом качестве служит важнейшей гарантией избирательных прав граждан.

<...>

Раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции: данное право предполагает конкретные гарантии, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости; при этом законодательное регулирование не должно отменять или умалять права и свободы человека и гражданина, а возможные их ограничения должны быть соразмерными и обусловливаться необходимостью защиты конституционных ценностей (постановления от 3 февраля 1998 г. № 5-П, от 16 марта 1998 г. № 9-П, от 25 декабря 2001 г. № 17-П и от 27 декабря 2012 г. № 34-П); соответственно, закон, определяя способы и формы судебной защиты нарушенных избирательных прав, должен гарантировать охрану как активного, так и пассивного избирательного права, а также ответственность избирательных комиссий за неправомерные действия и решения, препятствующие надлежащему осуществлению избирательных прав; конституционные требования об обеспечении правосудием прав и свобод человека и гражданина предопределяют необходимость применения судами адекватных форм и способов защиты нарушенных избирательных прав, недопустимость одной только констатации нарушений, отказа от применения компенсаторных механизмов для устранения последствий обнаруженных нарушений, исключения ответственности допустивших эти нарушения субъектов избирательного процесса (постановление от 26 декабря 2005 г. № 14-П).

*Постановление Конституционного Суда
Российской Федерации от 22 апреля 2013 г. № 8-П*

Статья 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации¹ (далее по тексту – КАС РФ) детализирует изложенную правовую позицию. Согласно ч. 1 и 2 указанной статьи избиратели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии, их региональные отделения и иные структурные подразделения, другие общественные объединения *вправе оспаривать в суде* решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10, ст. 1391.

органа, общественного объединения, избирательной комиссии, должностного лица, нарушающие избирательные права граждан Российской Федерации.

Такое же право – право обратиться с заявлением в суд в связи с нарушением избирательных прав, законодательства о выборах – предоставлено наблюдателям, избирательным комиссиям, членам избирательных комиссий, прокурору, органам государственной власти и органам местного самоуправления.



До 15 сентября 2015 года, до вступления в силу КАС РФ, соответствующие отношения регламентировались Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации¹ (далее по тексту – ГПК РФ).

Обращает на себя внимание тот факт, что если наименование соответствующей главы 26 ГПК РФ «Производство по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» практически осталось неизменным, в новой главе 24 КАС РФ только добавилось слово «административным» (соответственно, по административным делам...), то количество статей увеличилось с четырех (259–261, включая 260.1 ГПК РФ) до шести (239–244 КАС РФ). Однако это не техническое увеличение. Вслед за ростом количества статей увеличился и объем содержания нормативного регулирования практически в 2,5 раза, то есть на 240%.

Таким образом, *защита избирательных прав граждан Российской Федерации в судебном порядке осуществляется путем:*

1) обращения в суд тех субъектов избирательного процесса, которые полагают, что их избирательные права нарушены (избиратели, кандидаты и их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, политические партии и др.);

2) обращения в суд соответствующей избирательной комиссии в случае выявления нарушения избирательного законодательства со стороны субъектов избирательного процесса;

3) обращения в суд субъектов избирательного процесса в случае нарушения избирательного законодательства иными субъектами избирательного процесса.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, изложенному в постановлении от 22 апреля 2013 года № 8-П, конституционное значение активного избирательного права не исчерпывается обеспечением лишь самого по себе свободного участия в голосовании на выборах – им предопределяются и последующие отношения, связанные, прежде всего, с подсчетом голосов

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532.

избирателей и установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором гражданин принимал участие в выборах в качестве избирателя, а также с определением результатов выборов, поскольку результаты выборов должны соответствовать зафиксированному в итогах голосования волеизъявлению избирателей. Иной подход – связывающий окончание процесса реализации активного избирательного права со стадией голосования и не предполагающий признание интересов гражданина как избирателя применительно к дальнейшим избирательным процедурам, включая подсчет голосов, – ставил бы под сомнение конституционную ценность не только собственно избирательных прав, но и самих институтов свободных выборов. В таком случае гражданин лишился бы возможности удостовериться в правильном учете поданного им голоса, что, в свою очередь, порождало бы сомнения в отношении законности процедур реализации пассивного избирательного права, равно как и легитимности избранного состава выборного органа публичной власти, выборного должностного лица¹.

Таким образом, активное избирательное право, как оно определено ст. 3 (ч. 3) и 32 (ч. 1 и ч. 2) Конституции Российской Федерации, с необходимостью предполагает наличие связанного с обеспечением учета голосов избирателей в строгом соответствии с их волеизъявлением правомочия, которым обуславливаются возможность гражданина в рамках закона требовать устранения нарушений, допущенных при установлении итогов голосования (а в случаях, предусмотренных федеральным законом, и при определении результатов выборов), и корреспондирующая обязанность государства по созданию нормативно-правовых, организационных и иных необходимых и достаточных условий для эффективной реализации этого правомочия. Данный вывод соотносится с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой каждый избиратель должен иметь право выражать свою волю в любой из юридически возможных форм голосования в соответствии с установленными процедурами, с тем чтобы при этом исключалась возможность искажения существа волеизъявления избирателей².

¹ См. подробнее: По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии «Справедливая Россия» в Воронежской области: постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П // СЗ РФ. 2013. № 18, ст. 2292.

² См.: постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П; определение Конституционного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 169-О.

В силу приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации судебная защита должна быть доступной для избирателей и эффективной не только в случаях, когда нарушения избирательных прав, включая право избирать в органы государственной власти, органы местного самоуправления, возникают в период избирательной кампании до начала или непосредственно в ходе голосования, но и на следующих стадиях избирательного процесса, направленных на определение результатов выборов.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации обязал федерального законодателя при определении механизма судебной защиты избирательных прав обеспечить для избирателей право обжалования в судебном порядке решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, связанных с подсчетом голосов и установлением итогов голосования на соответствующей территории. Теперь *суды общей юрисдикции не вправе отказывать* в принятии к рассмотрению заявлений граждан, принимавших участие в выборах в качестве избирателей, в защиту своих избирательных прав, нарушенных при установлении итогов голосования на том избирательном участке, на котором эти граждане принимали участие в выборах¹. Соответствующее право в настоящее время получило закрепление в ч. 16 ст. 239 КАС РФ.

Суд может отменить решение соответствующей комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), об итогах голосования, о результатах выборов или иное решение комиссии. Следует особо подчеркнуть, что *решения суда обязательны для исполнения соответствующими комиссиями*.

Форма обращения в суд – заявление об устранении тех или иных нарушений избирательных прав граждан Российской Федерации (подается в суд по подсудности, установленной ст. 17, 19, 20, 21 КАС РФ). Так, например, решения и действия (бездействие) ЦИК России обжалуются в Верховный Суд Российской Федерации, решения и действия (бездействие) избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (независимо от уровня выборов), окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, окружных избирательных комиссий по выборам в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации обжалуются в верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, решения и действия (бездействие) иных комиссий обжалуются в районные суды. Таким образом, мировые судьи не вправе рассматривать такие категории дел о защите избирательных прав граждан Российской Федерации, как не отнесенные законом к их подсудности. Вместе с тем, к подсудности мировых судей отнесено рассмотре-

¹ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П // СЗ РФ. 2013. № 18, ст. 2232.

ние дел об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, связанных с нарушением избирательных прав граждан Российской Федерации, а также процедуры проведения выборов. Исключения составляют дела названной категории, производство по которым осуществлялось в форме административного расследования. Такие дела подсудны судьям районных судов.

Стороны в административном деле (в соответствии со ст. 38 КАС РФ) о защите избирательных прав граждан Российской Федерации определены ст. 239 КАС РФ. В соответствии с ней *с административным иском заявлением в суд могут обратиться:*

административный истец	объект спора, административный ответчик
– избиратели	решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, избирательной комиссии, должностного лица, нарушающие избирательные права этих граждан
– кандидаты и их доверенные лица; – избирательные объединения и их доверенные лица; – политические партии, их региональные отделения и иные структурные подразделения; – другие общественные объединения	решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, общественного объединения, избирательной комиссии, должностного лица, нарушающие их права, свободы и законные интересы
– наблюдатели	решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, должностного лица нарушающие права наблюдателей, связанные с осуществлением ими своих полномочий
– члены избирательной комиссии	решения, действия (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, избирательной комиссии, должностного лица нарушающие права членов таких комиссий, связанные с осуществлением ими своих полномочий
– избирательная комиссия	нарушение законодательства о выборах органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, кандидатом, избирательным объединением, политической партией, ее региональным отделением и иным структурным подразделением, другим общественным объединением, а также избирательной комиссией

административный истец	объект спора, административный ответчик
– прокурор	нарушение законодательства о выборах, в защиту избирательных прав граждан Российской Федерации
– избиратели; – избирательные объединения; – органы государственной власти; – органы местного самоуправления; – прокурор	об определении срока, не позднее которого уполномоченный орган, должностное лицо или избирательная комиссия должны назначить выборы (за исключением выборов Президента Российской Федерации и выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации)
– избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов; – кандидат, избирательное объединение, в отношении которых вынесено такое решение; – кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу ¹ ; – избирательное объединение, список кандидатов которого заверен или зарегистрирован по тому же избирательному округу	решения избирательной комиссии о заверении списка кандидатов, об отказе в заверении списка кандидатов, о регистрации кандидата, списка кандидатов, об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов
– избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов; – кандидат, зарегистрированный по тому же избирательному округу; – избирательное объединение, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу; – прокурор	об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов
– группа численностью не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; – группа численностью не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, либо группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации	о расформировании ЦИК России о расформировании избирательной комиссии субъекта Российской Федерации, окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

¹ См.: Приложение 6.

административный истец	объект спора, административный ответчик
либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов палаты, либо ЦИК России; – группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов палаты, либо ЦИК России, либо избирательная комиссия субъекта Российской Федерации; – группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов палаты, либо группа депутатов представительного органа муниципального образования численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этого органа, либо ЦИК России, либо избирательная комиссия субъекта Российской Федерации; – группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов палаты, либо группа депутатов представительного органа муниципального образования численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этого органа, либо ЦИК России, либо избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, а также соответствующая избирательная комиссия муниципального района	о расформировании окружной избирательной комиссии по выборам в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации о расформировании избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии по выборам в представительный орган муниципального образования, территориальной, участковой комиссий о расформировании избирательной комиссии поселения

административный истец	объект спора, административный ответчик
– гражданин, зарегистрированный в установленном порядке и участвовавший в выборах в качестве кандидата; – избирательное объединение, участвовавшее в выборах и выдвинувшее кандидата или список кандидатов на выборные должности; – прокурор	об отмене решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов
– избиратель	об оспаривании решения, действия (бездействия) участковой избирательной комиссии, связанных с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором он принимал участие в соответствующих выборах

Необходимо отметить, что предварительное обращение в вышестоящую комиссию, в том числе в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, ЦИК России, не является обязательным условием для обращения в суд с административным исковым заявлением об оспаривании решения избирательной комиссии (ч. 17 ст. 239 КАС РФ).

Сроки подачи административных исковых заявлений о защите избирательных прав граждан Российской Федерации установлены ст. 240 КАС РФ. *Административное исковое заявление в суд может быть подано:*

в течение 3 месяцев	– со дня, когда административному истцу стало известно или должно было стать известно о нарушении его избирательных прав, законодательства о выборах;
в течение 3 месяцев	– со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов;
в течение 10 дней	– со дня принятия решения избирательной комиссии об итогах голосования;
в течение 10 дней	– со дня принятия избирательной комиссией обжалуемого решения о регистрации кандидата, списка кандидатов, об отказе в такой регистрации, о заверении списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, об отказе в этом заверении;

не позднее чем за 8 дней до дня голосования	– об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов;
в период после окончания избирательной кампании, но не позднее чем через 3 месяца после дня окончания избирательной кампании	– о расформировании избирательной комис- сии, организующей выборы;
не позднее чем за 30 дней до дня голосования либо в период после окончания избирательной кампании, но не позднее чем через 3 месяца после дня появления оснований для расформирования комиссии	– о расформировании иной избирательной комиссии;
в период после установле- ния итогов голосования на данном участке, но не позднее чем за 7 дней до дня повторного голосования	– о расформировании участковой избира- тельной комиссии в случае проведения по- вторного голосования.

Сроки подачи административных исковых заявлений об отмене решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, о регистрации кандидата, списков кандидатов, об отказе в такой регистрации, о заверении списка кандидатов, об отказе в этом заверении, об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов, о расформировании избирательной комиссии не подлежат восстановлению независимо от причин их пропуска.

Пропуск срока обращения в суд с административным исковым заявлени-ем о защите избирательных прав граждан Российской Федерации без ува-жительных причин, а также невозможность восстановления пропущенного срока является основанием для отказа в удовлетворении указанного заявления (ч. 10 ст. 240 КАС РФ).



До 15 сентября 2015 года сроки обращения в суд по соответствующей категории дел были установлены ст. 260 ГПК РФ. В соответ-ствии с ней заявление в суд должно было быть подано:

- в течение 3 месяцев со дня, когда заявителю стало известно или должно было стать известно о нарушении законодательства о выборах и его избирательных прав;
- в течение 3 месяцев со дня официального опубликования результатов соответствующих выборов с заявлением об отмене решения избирательной комиссии о результатах выборов;
- в течение 10 дней со дня принятия решения избирательной комиссией об итогах голосования с заявлением о его отмене;
- в течение 10 дней со дня принятия избирательной комиссией решения о регистрации, об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), об итогах голосования. В то же время заявление об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть подано в суд не позднее чем за 8 дней до дня голосования.

Сроки рассмотрения административных дел о защите избирательных прав граждан Российской Федерации установлены ст. 241 КАС РФ. *Административное исковое заявление должно быть рассмотрено и разрешено:*

о защите избирательных прав граждан Российской Федерации, поступившее в суд:	
– в период избирательной кампании до дня голосования;	в течение 5 дней со дня его поступления, но не позднее дня, предшествующего дню голосования;
– в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования	немедленно ¹
об ошибках и о неточностях в списках избирателей	в течение 3 дней со дня его поступления в суд, но не позднее дня, предшествующего дню голосования;
– поступившее в суд в день голосования	немедленно
о защите избирательных прав граждан Российской Федерации, поступившее в суд после дня голосования или окончания избирательной кампании	в течение 2 месяцев со дня их поступления в суд
касающееся решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов	в течение 2 месяцев со дня их поступления в суд

¹ В случае если факты, содержащиеся в указанном административном исковом заявлении, требуют дополнительной проверки, оно должно быть рассмотрено и разрешено не позднее чем через 10 дней после дня его подачи.

об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов	принимается судом первой инстанции не позднее чем за 5 дней до дня голосования
о расформировании избирательной комиссии	не позднее чем через 14 дней, а в период избирательной кампании – не позднее чем через 3 дня со дня поступления заявления в суд

Истечение установленных сроков рассмотрения и разрешения дел не влечет за собой прекращения производства по делу, возбужденному по административному исковому заявлению, поступившему в суд в установленные КАС РФ сроки, и не является препятствием к разрешению судами (включая суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанций) указанного дела по существу (ч. 8 ст. 241 КАС РФ)¹.



До 15 сентября 2015 года сроки рассмотрения заявлений в суде по соответствующей категории дел были установлены ст. 260 ГПК РФ, согласно которой заявление должно было быть рассмотрено:

- *в течение 2 месяцев* со дня поступления в суд заявления, касающегося решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов;
- *в течение 5 дней* со дня поступления заявления в суд, если последнее было представлено в период избирательной кампании до дня голосования, но не позднее дня, предшествующего дню голосования. Если заявление поступило в день, предшествующий дню голосования, в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – *немедленно*. В случае если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, заявление должно быть рассмотрено и разрешено *не позднее чем через 10 дней* со дня его подачи;
- *в течение 3 дней* со дня поступления в суд заявления о неправильности в списках избирателей, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а в день голосования – *немедленно*;
- *не позднее чем за 5 дней* до дня голосования по заявлению об отмене регистрации кандидата (списка кандидатов);

¹ Данная норма была внесена в избирательное право Федеральным законом от 14 июня 2012 г. № 76-ФЗ, которым в ГПК РФ были внесены соответствующие изменения (истечение указанных сроков не влечет за собой прекращения производства по делу, возбужденному по заявлению, и не препятствует судам... разрешить данное дело по существу).

– не позднее чем через 14 дней со дня поступления заявления в суд по заявлению о расформировании избирательной комиссии, а в ходе избирательной кампании – не позднее чем через 3 дня.

Как следует из постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹, к *решениям избирательной комиссии* исходя из положений, содержащихся в подп. 21 и 38 ст. 2, п. 1 ст. 28 Федерального закона № 67-ФЗ, относятся облеченные в установленную форму (постановление, решение) или закрепленные в соответствующих протоколах окончательные решения по рассматриваемым вопросам, принятые комиссией коллегиально.

К *действиям избирательной комиссии*, которые могут быть оспорены в суде, относятся волеизъявление комиссии, не облеченное в форму постановления или решения и не закрепленное в соответствующем протоколе, а также распоряжение или иное волеизъявление уполномоченных (в силу закона или специального поручения) членов соответствующей комиссии, совершенное ими в целях реализации полномочий комиссии по подготовке и проведению выборов и других возложенных на комиссию полномочий.

Под *бездействием избирательной комиссии* следует понимать неисполнение комиссией обязанности, возложенной на нее нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия комиссии.

Под *уклонением от принятия решения*, являющимся одной из форм бездействия избирательной комиссии, следует понимать случаи, когда избирательная комиссия в силу закона обязана была рассмотреть вопрос на своем заседании в коллегиальном составе и принять по нему решение, облеченное в соответствующую форму или закрепленное в соответствующем протоколе (в частности, по вопросам, указанным в п. 13 ст. 28 Федерального закона № 67-ФЗ), однако свою обязанность не выполнили².

Решение суда, вступившее в законную силу, направляется руководителю соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения, председателю избирательной комиссии, должностному лицу и подлежит реализации в указанные судом сроки.

В соответствии с ч. 5 ст. 243 КАС РФ при рассмотрении и разрешении административных дел о защите избирательных прав граждан Российской Федерации в период избирательной кампании до дня опубликования результатов выборов суд не может применять меры предварительной защиты к административному исковому заявлению в виде:

¹ См.: Российская газета. 2011. 8 апреля.

² См.: пункт 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 5.

- 1) наложения ареста на избирательные бюллетени, списки избирателей, иные избирательные документы или в виде их изъятия;
- 2) приостановления деятельности избирательных комиссий;
- 3) запрета избирательным комиссиям осуществлять установленные законом действия по подготовке и проведению выборов.



Заметим, что до 15 сентября 2015 года в соответствии с ч. 3 ст. 260.1 ГПК РФ при рассмотрении и разрешении дел о защите избирательных прав граждан Российской Федерации в период избирательной кампании до дня опубликования результатов выборов мерами по обеспечению иска не могло быть:

- 1) наложение ареста на избирательные бюллетени, списки избирателей, иные избирательные документы или их изъятие;
- 2) запрещение избирательным комиссиям осуществлять установленные законом действия по подготовке и проведению выборов.

Необходимо отметить, что избирательные споры характерны для любой избирательной кампании, поскольку в ходе подготовки и проведения выборов сталкиваются интересы участников избирательного процесса – политических партий и общественных движений, граждан, представителей властных структур и тех, кто стремится прийти им на смену.

При рассмотрении вопроса защиты избирательных прав граждан Российской Федерации мы разобрали судебный порядок разрешения избирательных споров. Однако последний не является единственным. Наряду с судебным следует также выделять и внесудебный (еще его называют административным) порядок разрешения избирательных споров. В зависимости от уровня проводящихся выборов и предмета спора заинтересованная сторона сама выбирает порядок разрешения возникшего избирательного спора, а, следовательно, и порядок защиты избирательного права.

Данное конституционное право призваны обеспечивать сразу несколько органов, имеющих установленные законодательством задачи и полномочия. Среди основных из них следует назвать избирательные комиссии, полицию и органы прокуратуры.

Наиболее широкими полномочиями наделены, конечно же, **избирательные комиссии**, которые организуют и проводят выборы. В соответствии с Федеральным законом № 67-ФЗ ЦИК России избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные и территориальные избирательные комиссии:

– осуществляют контроль за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации;

- обеспечивают реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов;

- оказывают правовую, методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям;

- рассматривают жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимают по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;

- осуществляют иные полномочия в соответствии с действующим избирательным законодательством.

Участковые избирательные комиссии (ст. 27 Федерального закона № 67-ФЗ):

- информируют население об адресе и о номере телефона участковой комиссии, времени ее работы, а также о дне, времени и месте голосования;

- уточняют список избирателей, производят ознакомление избирателей с данным списком, рассматривают заявления об ошибках и о неточностях в данном списке и решают вопросы о внесении в него соответствующих изменений;

- обеспечивают подготовку помещений для голосования, ящиков для голосования и другого оборудования;

- обеспечивают информирование избирателей о зарегистрированных кандидатах, об избирательных объединениях, зарегистрировавших списки кандидатов;

- контролируют соблюдение на территории избирательного участка порядка проведения предвыборной агитации;

- выдают открепительные удостоверения;

- организуют на избирательном участке голосование в день голосования, а также досрочное голосование;

- проводят подсчет голосов, устанавливают итоги голосования на избирательном участке, составляют протокол об итогах голосования и передают его в территориальную комиссию;

- объявляют итоги голосования на избирательном участке и выдают заверенные копии протокола об итогах голосования лицам, осуществлявшим наблюдение за ходом голосования;

- рассматривают в пределах своих полномочий жалобы (заявления) на нарушение Федерального закона № 67-ФЗ, иных законов и принимают по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;

- обеспечивают хранение и передачу в вышестоящие комиссии документов, связанных с подготовкой и проведением выборов;

- осуществляют иные полномочия в соответствии с избирательным законодательством.

Для обеспечения избирательных прав всех участников избирательного процесса, соблюдения норм избирательного законодательства, члены избирательных комиссий наделены правом составлять протоколы об административных

правонарушениях, предусмотренных ст. 5.3–5.5, 5.8–5.10, 5.12, 5.15, 5.17–5.20, 5.47, 5.50, 5.56, 5.64–5.68 КоАП РФ.

Избирательные комиссии за нарушения избирательного законодательства также вправе применить к кандидатам ответственность, предусмотренную законодательством о выборах: вынести предупреждение за нарушение норм избирательного законодательства, отказать в регистрации, а в случае если нарушения, допущенные кандидатом, будут выявлены после его регистрации, обратиться в суд за ее отменой.

В соответствии с п. 6 ст. 75 Федерального закона № 67-ФЗ решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в непосредственно вышестоящую комиссию, которая обязана, не направляя жалобу в нижестоящую комиссию, за исключением случая, когда обстоятельства, изложенные в жалобе, не были предметом рассмотрения нижестоящей комиссии, рассмотреть жалобу и вынести одно из следующих решений:

- а) оставить жалобу без удовлетворения;
- б) отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие) и принять решение по существу;
- в) отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие)), обязав нижестоящую комиссию повторно рассмотреть вопрос и принять решение по существу (совершить определенное действие).

Решения или действия (бездействие) избирательной комиссии поселения или ее должностного лица, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в избирательную комиссию муниципального района. Решения или действия (бездействие) избирательной комиссии муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района (в городском округе с внутригородским делением) или ее должностного лица, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации. Решения или действия (бездействие) избирательной комиссии субъекта Российской Федерации или ее должностного лица могут быть обжалованы в ЦИК России¹.



Предварительное обращение в вышестоящую комиссию, избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, ЦИК России не является обязательным условием для обращения в суд.

В случае принятия жалобы к рассмотрению судом и обращения того же заявителя с аналогичной жалобой в соответствующую комиссию эта комиссия приостанавливает рассмотрение жалобы

¹ См.: Приложение 7.

до вступления решения суда в законную силу. В случае вынесения судом решения по существу жалобы комиссия прекращает ее рассмотрение.

П. 8, 9 ст. 75 Федерального закона № 67-ФЗ

Участковые избирательные комиссии коллегиально и безотлагательно разрешают избирательные споры, возникшие в день голосования. С жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, а также комиссии. Избиратели вправе обратиться с жалобами на решения, действия (бездействие) участковой комиссии, связанные с установлением итогов голосования на том избирательном участке, на котором они принимали участие в выборах (п. 10 ст. 75 Федерального закона № 67-ФЗ).

Установив при рассмотрении избирательного спора нарушения избирательных прав граждан, избирательная комиссия принимает исчерпывающие меры к их устранению, зависящие от ее компетенции. Если принятое решение противоречит действующему избирательному законодательству и ущемляет активное или пассивное избирательное право граждан, комиссия должна отменить его. Вышестоящая избирательная комиссия полномочна отменить решение нижестоящей комиссии и принять по спорному вопросу самостоятельное решение.

Участковая избирательная комиссия, установив по жалобе заинтересованной стороны грубое нарушение избирательного законодательства одним из ее членов с правом решающего голоса (например, выдавшим несколько бюллетеней для голосования одному избирателю) либо членом комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателем (например, агитирующим на участке за конкретного или иного кандидата), может принять решение об отстранении от дальнейшей работы члена комиссии с правом решающего голоса и об удалении из помещения для голосования члена комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателя, представителя СМИ. Участковой либо вышестоящей избирательной комиссией могут быть аннулированы результаты досрочного голосования или голосования вне помещения для голосования. Соответствующая комиссия признает итоги голосования на участке в целом недействительными, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью установить волеизъявление избирателей.

Избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы *в 5-дневный срок*, но не позд-

нее дня, предшествующего дню голосования, а по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – *немедленно*. Если факты, содержащиеся в обращениях, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее *чем в 10-дневный срок*. Если обращение указывает на нарушение закона кандидатом или избирательным объединением, этот кандидат или избирательное объединение, его (ее) уполномоченные представители должны быть незамедлительно оповещены о поступившем обращении и вправе давать объяснения по существу обращения.

Избирательные комиссии также вправе обращаться с представлениями о проведении соответствующих проверок и пресечении нарушений закона в правоохранительные органы, органы исполнительной власти. Указанные органы обязаны *в 5-дневный срок*, а если представление получено за 5 и менее дней до дня голосования, – *не позднее дня*, предшествующего дню голосования, а если в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – *немедленно* принять меры по пресечению этих нарушений и незамедлительно проинформировать о результатах обратившуюся комиссию. Если факты, содержащиеся в представлении, требуют дополнительной проверки, указанные меры принимаются не позднее *чем в 10-дневный срок* (п. 4 и 5 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ).

Таким образом, *своевременному рассмотрению избирательных споров способствует взаимодействие избирательных комиссий с правоохранительными структурами*.



В деятельности нового состава ЦИК России (2016–2021 гг.) четко просматривается тенденция к более тесному взаимодействию с правоохранительными органами, органами прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации по выявлению и привлечению к ответственности виновных в посягательстве на избирательные права граждан. Если в предыдущие избирательные кампании были весьма редкими случаи привлечения к уголовной ответственности руководителей и членов УИК, то при проведении избирательных кампаний 2016 и 2017 годов таких случаев стало больше¹.

В практике рассмотрения таких споров важна позиция **прокуроров**, которые вправе вносить протесты и представления об устранении нарушений избирательных прав граждан. Вмешательство органов прокуратуры на местах

¹ *Шапиев С.* Уголовное право на защите избирательных прав граждан: законодательство и судебная практика // Вестник ЦИК России. Официальное сетевое издание ЦИК России. URL: <http://vestnik.cikrf.ru/vesnik/publications/opinions/39345.html> (дата обращения: 16.05.2018).

необходимо в случае издания правовых актов, противоречащих действующему избирательному законодательству, а также если органы местной власти не принимают обязательных организационных решений, чем затрудняют процесс проведения выборов.

Прокурорский надзор за исполнением избирательного законодательства осуществляется в соответствии с организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры Российской Федерации¹. Органы прокуратуры при наличии информации, требующей прокурорского вмешательства, применяют предусмотренные Законом Российской Федерации от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации»² меры прокурорского реагирования, в том числе возбуждают производства по делам об административных правонарушениях в сфере избирательного законодательства. Так, за 2011 год прокурорами в Российской Федерации было выявлено 20,4 тыс. нарушений законодательства о выборах, в 2012 – выявлено 13,6 тыс. нарушений, в 2013 – 6,5 тыс., в 2014 – 4,6 тыс., а в 2015 году – 5,6 тыс. нарушений³.

Место прокуратуры в механизме охраны избирательных прав граждан России обусловлено не только ее правозащитной сущностью, но и координирующей ролью в деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, особенностями предмета осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства о выборах⁴. Одной из наиболее распространенных форм взаимодействия является создание рабочих групп с участием правоохранительных органов, должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления и членов избирательных комиссий.

Важная роль при рассмотрении избирательных споров, охране и защите избирательных прав граждан отведена *полиции Российской Федерации*. Круг задач, поставленных перед полицией, весьма широк. Основными из них являются:

– обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения выборов, в том числе охрана помещений избирательных комиссий, помещений для голосования;

¹ См., например: Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: приказ Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 // Законность. 2008. № 3; Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства о выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и Президента Российской Федерации: указание Генпрокуратуры РФ от 8 сентября 2011 г. № 287/7 (официально опубликован не был).

² ВВС РФ. 1992. № 8, ст. 336.

³ См.: Губенко А.В. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о выборах // Законность. 2016. № 9. URL: <http://отрасли-права.рф/article/20981> (дата обращения: 24.04.2017).

⁴ См. Приложение 13.

- сопровождение и охрана транспортных средств, перевозящих избирательные документы;
- предоставление по запросам избирательных комиссий сведений о наличии у кандидатов неснятых или непогашенных судимостей, в том числе судимости по уголовному закону иностранного государства за деяние, признаваемое преступлением в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации;
- предоставление по запросам избирательных комиссий сведений о подаче кандидатом уведомления о наличии у него гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина России в иностранном государстве;
- обеспечение по запросам избирательных комиссий проведения проверки достоверности содержащихся в подписных листах сведений (данных) об избирателях, поставивших свои подписи в поддержку выдвижения списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов и их подписей, с целью пресечения их фальсификации;
- обеспечение по запросам избирательных комиссий проведения проверки сведений, указанных гражданами и юридическими лицами при внесении (перечислении) добровольных пожертвований в избирательные фонды политических партий, выдвинувших списки кандидатов, в избирательные фонды кандидатов, информирование избирательных комиссий о результатах проверки;
- обеспечение по запросам избирательных комиссий проведения проверки достоверности сведений о транспортных средствах, принадлежащих кандидатам на праве собственности (в том числе совместной собственности);
- оказание содействия избирательным комиссиям в осуществлении их полномочий по контролю за соблюдением порядка финансирования избирательных кампаний кандидатов, избирательных объединений. Специалистов МВД России направляют для работы в составе контрольно-ревизионных служб при ЦИК России, избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации и окружных избиркомах;
- пресечение в ходе избирательных кампаний противоречащей закону предвыборной агитации, призывов к насильственному изменению основ конституционного строя, нарушению целостности Российской Федерации, публичному оправданию терроризма и иной террористической деятельности, к совершению массовых беспорядков, действиям, нарушающим равноправие граждан, предотвращение изготовления подложных и незаконных предвыборных агитационных печатных, аудиовизуальных и иных материалов и их изъятие, установление изготовителей указанных материалов и источников их оплаты, информирование избирательных комиссий о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах;
- пресечение в ходе избирательных кампаний экстремистской и иной противоправной агитационной деятельности, в том числе возбуждающей соци-

альную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду, информирование избирательных комиссий о выявленных фактах и принятых в связи с этим мерах;

– исполнение судебного решения об отстранении члена участковой избирательной комиссии от участия в ее работе, об удалении из помещения для голосования наблюдателей и иных лиц за нарушение ими избирательного законодательства России.

Выполнение задач, стоящих перед полицией, всегда осложняется изменением политической, социально-экономической, криминогенной ситуации в стране, что объясняет повышенный научно-практический интерес к работе полиции в нестандартных условиях. Осуществление полицией своих полномочий в период избирательной кампании следует рассматривать как деятельность в особых условиях, так как с началом выборных процедур увеличивается политическая активность граждан и их объединений, обостряется борьба за власть с использованием кандидатами противоправных методов ведения избирательной кампании. А это, в свою очередь, отражается на общей защищенности прав и свобод граждан и соответственно сказывается на деятельности полиции.

4.2. Деятельность полиции по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий

Социальная роль полиции в государстве определяется ее целевым предназначением, выполняемыми задачами и функциями и заключается в том, чтобы, с одной стороны, защищать права граждан и их безопасность, с другой – быть опорой власти у государства. В деятельности по реализации избирательных прав граждан России данная роль полиции невыполнима без хорошо налаженного и эффективного взаимодействия с избирательными комиссиями и оказания им содействия в реализации их полномочий.

В настоящее время вопросы взаимодействия избирательных комиссий и правоохранительных органов России урегулированы и нашли широкое отражение в нормативных правовых актах разного уровня и субъектов принятия.

ЦИК России в ходе подготовки и проведения федеральных выборов активно взаимодействует с МВД России, ФСБ России, ФНС России, МИД России, Росфинмониторингом, Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и МЧС России. Аналогичное взаимодействие организовано избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации. Однако из всех правоохранительных органов особая роль в обеспечении законности при организации и проведении выборов, охране и защите избирательных прав граждан отводится полиции.

Опрос сотрудников полиции и анализ опыта работы избирательных комиссий показал, что на сегодняшний день уровень соответствующего взаимодействия с правоохранительными органами у избирательных комиссий достаточно высок и достигнутый полицией уровень обеспечения общественной безопасности в период проходивших выборов показывает, что они в целом обеспечивают выполнение возложенных на них задач.

Огромное значение для понимания механизма сотрудничества полиции и избирательных комиссий имеет Соглашение о взаимодействии ЦИК России и МВД России (заключено 1 сентября 2016 г. № 08/14295–2016, 2 сентября 2016 г. № 1/8913). Аналогичные соглашения о взаимодействии с органами внутренних дел заключены избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, в том числе и Избирательной комиссией Нижегородской области.

Необходимо отметить, что ЦИК России неоднократно во взаимодействии с ведущими специалистами и учеными осуществляла разработку и опубликование методических рекомендаций и пособий по взаимодействию избирательных комиссий и правоохранительных органов¹.

Представленная ниже таблица в общих чертах отражает соотношение стадий избирательного процесса и практических мероприятий, проводимых полицией в период избирательных кампаний по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий.

Стадии избирательного процесса	Мероприятия полиции по обеспечению правопорядка и оказанию содействия избирательным комиссиям
Назначение выборов	Формирование оперативного штаба по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на период подготовки и проведения выборов
	Разработка плана организационно-практических мероприятий полиции по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на период подготовки и проведения выборов
Выдвижение кандидатов (списка кандидатов) и их регистрация	Проверка достоверности сведений об избирателях и подписей избирателей в подписных листах в поддержку кандидатов (списков кандидатов)
	Проверка данных о наличии у кандидатов судимости, гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина России в иностранном государстве
	Проверка достоверности сведений о транспортных средствах, принадлежащих кандидатам на праве собственности

¹ См., например: Райков Г.И., Бугаев В.И., Загуляева Л.А. Взаимодействие избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах: методическое пособие. М., 2009.

Стадии избирательного процесса	Мероприятия полиции по обеспечению правопорядка и оказанию содействия избирательным комиссиям
Предвыборная агитация	Пресечение в ходе избирательных кампаний противоречащей закону агитации
	Обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении митингов, демонстраций, шествий, пикетов и т. д.
	Пресечение сотрудниками полиции подкупа избирателей
Подготовка и проведение голосования, определение итогов голосования	Обследование избирательных участков, мест работы избирательных комиссий и хранения избирательной документации с целью устранения недостатков в инженерно-технической укреплённости и антитеррористической устойчивости
	Доставка избирательных бюллетеней из вышестоящей избирательной комиссии в участковую избирательную комиссию
	Принятие под охрану помещения участковой избирательной комиссии
	Открытие помещения участковой избирательной комиссии в день голосования
	Обеспечение правопорядка и общественной безопасности во время и по окончании голосования
	Сопровождение и доставка протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования в вышестоящую избирательную комиссию

Рассмотрим указанные мероприятия более подробно¹. Однако прежде следует отметить, что ***при оказании содействия избирательным комиссиям сотрудник полиции не вправе:***

¹ Рассмотрение соответствующих мероприятий осуществлено при использовании следующих источников: Взаимодействие избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах: методическое пособие / Г.И. Райков, В.И. Бугаев, Л.А. Загуляева; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М., 2009; Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 года. Памятка сотруднику полиции, находящемуся в помещении для голосования, по защите прав и свобод граждан, охране общественного порядка и оказанию содействия участковым избирательным комиссиям / ЦИК России, МВД России. М., 2016; Казюлин В.А. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в период подготовки и проведения выборов, референдумов: методические рекомендации. М., 2011; Методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по охране общественного порядка в период подготовки и проведения выборов, референдумов / совместная разработка ГУООП МВД России и ЦИК России. URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/15302/> (дата обращения: 23.02.2017).

- 1) вмешиваться в избирательные процедуры;
- 2) участвовать в проведении предвыборной агитации на стороне каких-либо кандидатов или политических партий;
- 3) консультировать избирателей, кандидатов по реализации ими избирательных прав. При возникновении подобного рода вопросов сотрудники полиции направляют избирателя, кандидата к должностным лицам избирательной комиссии;
- 4) допускать действия, не совместимые со статусом представителя органа государственной власти, призванного охранять и защищать права и законные интересы граждан.

Итак, основой деятельности по обеспечению правового режима избирательных кампаний, организации участия территориальных органов внутренних дел в проведении необходимых мероприятий по обеспечению реализации избирательных прав граждан и их объединений служит *план организационно-практических мероприятий*, разработанный МВД России, *по обеспечению правопорядка и общественной безопасности на период подготовки и проведения выборов*.

Для реализации предусмотренных планом мероприятий в целях управления силами и средствами полиции, привлекаемой к обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на период подготовки и проведения выборов, *создаются оперативные штабы*. В подчинении оперативного штаба имеются рабочие группы, которые и реализуют решения оперативного штаба.

Как правило, соответствующий план организационно-практических мероприятий полиции по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения на конкретной территории выборов включает в себя:

- создание оперативного штаба;
- организацию круглосуточного дежурства его членов на период выборов;
- уточнение сведений о количестве и адресах размещения избирательных участков и помещений для голосования;
- уточнение и расчет сил и средств личного состава, задействованного в обеспечении правопорядка;
- организацию обмена информацией и уточнение мер по оказанию содействия избирательным комиссиям;
- разработку мер по предотвращению изготовления противоправных предвыборных агитационных материалов и их изъятию, установлению изготовителей и распространителей указанных материалов, источников их оплаты, выявлению участников иной противоправной агитационной деятельности;
- расстановку постов и маршрутов, закрепление зоны ответственности по обеспечению правопорядка с учетом размещения объектов проведения выборов;

– корректировку планов действия при возникновении чрезвычайных обстоятельств;

– организацию тренировок, тактико-специальных занятий по отработке действий при возможных осложнениях оперативной обстановки;

– осуществление мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение действий террористического характера и экстремистских акций;

– разработку комплекса мер антитеррористической безопасности, предупреждения возможных попыток совершения террористических актов, экстремистских акций, групповых нарушений общественного порядка, проведения несанкционированных массовых мероприятий;

– участие в проведении комплексных обследований объектов, на которых будут проводиться выборы, помещений избирательных комиссий, участков;

– обеспечение охраны избирательных комиссий, мест хранения избирательной документации;

– организацию подготовки сотрудников полиции, привлекаемых к несению службы на объектах проведения выборов, изучение избирательного законодательства;

– организацию проведения инструктажей личного состава, задействованного в обеспечении общественного порядка и безопасности и некоторые иные¹.

Для осуществления контроля за целевым расходованием денежных средств, выделенных комиссиям на подготовку и проведение выборов, а также за источниками поступления, правильным учетом и использованием денежных средств избирательных фондов, для проверки финансовых отчетов кандидатов, избирательных объединений, для организации проверок достоверности представленных кандидатами сведений об имуществе, о доходах и их источниках и расходах *создаются контрольно-ревизионные службы*.

Контрольно-ревизионные службы создаются при ЦИК России, избирательных комиссиях субъектов Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, – и при иных комиссиях с привлечением руководителей и специалистов из государственных и иных органов и учреждений (Министерство финансов Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, Сбербанк России), включая Центральный банк Российской Федерации.

Так, в период подготовки и проведения выборов полиция по запросу ЦИК России или избирательной комиссии субъекта Российской Федерации не позднее чем через 1 месяц со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении (проведении) выборов обязана откомандировать специалистов в распоряжение комиссий. При этом в распоряжение ЦИК России,

¹ См. подробнее: Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации: учебное пособие / авт. кол.: Т.В. Горева, А.Р. Лаврентьев, Р.В. Павленков, Н.А. Трусов. 2-е изд., доп. и перераб. Н. Новгород, 2018. С. 196–197.

избирательной комиссии субъекта Российской Федерации специалисты откомандировываются на срок не менее 5 месяцев, а в распоряжение иной комиссии – на срок не менее 2 месяцев¹.

На стадии выдвижения кандидатов основной стратегической задачей полиции является не допустить проникновения на выборные должности представителей криминально направленных структур. В рамках реализации данной задачи осуществляется *проверка достоверности содержащихся в подписных листах сведений (данных)* об избирателях, поставивших свои подписи в поддержку выдвижения списков кандидатов, выдвижения (самовыдвижения) кандидатов и их подписей, с целью пресечения их фальсификации, проверка достоверности сведений о транспортных средствах, принадлежащих кандидатам на праве собственности (в том числе совместной собственности), проверка данных о наличии у кандидатов судимости, гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина России в иностранном государстве.

Сотрудникам полиции необходимо знать, что запрещается сбор подписей на рабочих местах, в процессе и в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, иных социальных выплат, а также при оказании благотворительной помощи. За данные нарушения предусмотрена административная ответственность по статье 5.47 КоАП РФ.

Содействие полиции избирательным комиссиям в *проверке биографических сведений кандидатов* заключается в более полном использовании в соответствии с законодательством Российской Федерации всего арсенала правовых, информационных и организационных ресурсов, которыми располагают органы внутренних дел, для создания своевременного и надежного заслона на пути проникновения экстремистских и криминальных элементов во властные структуры.

Поступившие из избирательных комиссий представления в аппарат Министерства внутренних дел Российской Федерации, секретариаты территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации незамедлительно направляются соответственно в ГИАЦ МВД России и информационные центры территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации и подлежат исполнению в срок до 10 дней со дня поступления представления. В случае если представление поступило за 10 дней и менее до дня голосо-

¹ См.: Постановление ЦИК России от 13 апреля 2016 г. № 3/23–7 «О Положении о Контрольно-ревизионной службе при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2016. № 5); Постановление ЦИК России от 13 апреля 2016 г. № 3/24–7 «О примерном положении о Контрольно-ревизионной службе при избирательной комиссии субъекта Российской Федерации» (Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 2016. № 5).

вания, сведения представляются незамедлительно или в срок, установленный избирательной комиссией.

Проверка достоверности сведений, представленных кандидатом в избирательную комиссию, о наличии (отсутствии) судимости осуществляется по учетам ГИАЦ МВД России и информационных центров территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации по месту регистрации кандидата, а также месту осуждения, если эти сведения указаны в заявлении кандидата или выявлены в ходе проверки по учетам.

При установлении сведений о наличии у кандидата судимости за деяния, признаваемые УК РФ преступлением, полученные данные анализируются с учетом положений ст. 84, 85, 86 и 95 УК РФ в целях возможности ее погашения или снятия. В случае наличия информации о непогашенной и неснятой судимости, проводится дополнительная проверка в районных (городских) судах по месту жительства кандидата на предмет возможного снятия судимости через соответствующий информационный центр территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации. Избирательная комиссия информируется о результатах проверки, проведенной по учетам информационных центров территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации и ГИАЦ МВД России. Результаты проведенной дополнительной проверки сообщаются избирательной комиссии незамедлительно¹.

На сегодняшний день с учетом скоротечности избирательной кампании остро ощущается потребность в оперативных мерах органов внутренних дел по проверке сведений о кандидатах и своевременном информировании избирательных комиссий о результатах проверки.

Одна из наиболее сложных и конфликтообразующих разновидностей действий участников выборов – *предвыборная агитация*. Это обусловлено, с одной стороны, напряженной, вполне реальной агитационной борьбой за голоса избирателей, а с другой – широким применением в этой борьбе различного рода юридически некорректных информационных и агитационных технологий.

Избирательное законодательство возлагает обязанность по осуществлению контроля за соблюдением установленного порядка проведения предвыборной агитации и принятию мер по устранению допущенных нарушений на избирательные комиссии. В этих условиях речь идет не просто о *содействии полиции избирательным комиссиям при выявлении и пресечении нарушений в процессе проведения предвыборной агитации*, а об их конструктивной, взаимодополня-

¹ См. подробнее: Инструкция о порядке исполнения органами внутренних дел Российской Федерации представлений избирательных комиссий (утв. приказом МВД России от 26 сентября 2007 г. № 835 «О порядке исполнения органами внутренних дел Российской Федерации представлений избирательных комиссий»). См. СПС «Гарант» (с изм. от 30 сентября 2011 г.).

ющей деятельности. При этом полиция обязана в соответствии с п. 9 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ и п. 31 ст. 12 Федерального закона «О полиции» самостоятельно и в инициативном порядке принимать меры по пресечению в ходе избирательной кампании противоречащей закону предвыборной агитации, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных и иных агитационных материалов, устанавливать их изготовителей и источник их оплаты, а также немедленно информировать соответствующую избирательную комиссию о выявленных фактах и принятых мерах.

Наиболее распространенные виды агитационных материалов: календари, плакаты, листовки, аудио- и видеопродукция. Статья 54 Федерального закона № 67-ФЗ определяет условия выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов. Все они должны изготавливаться на территории Российской Федерации и содержать сведения об изготовителе агитационных материалов, заказчике, информацию о тираже и дате выпуска, указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда. Экземпляры печатных агитационных материалов или их копии, экземпляры аудиовизуальных материалов, фотографии и прочее до начала их распространения должны быть представлены в соответствующую избирательную комиссию вместе со сведениями о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы. Агитационные материалы не могут содержать коммерческую рекламу. Запрещается их изготовление без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда. Для размещения печатных агитационных материалов органы местного самоуправления не позднее чем за 30 дней до дня голосования обязаны выделить специальные места, удобные для посещения избирателями. Запрещается их вывешивание, размещение на памятниках, обелисках, зданиях, сооружениях и в помещениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность, в зданиях, где размещены избирательные комиссии, помещениях для голосования и на расстоянии менее 50 метров от входа в них.

Сотрудники полиции обязаны предотвращать изготовление подложных и незаконных агитационных материалов в качестве профилактической меры, изымать в соответствии с действующим законодательством незаконно изданные предвыборные агитационные материалы, устанавливать факты правонарушений и лиц, их совершивших; задерживать этих лиц, а также осуществлять иные действия, установленные законом.

За данные нарушения предусмотрена административная ответственность по ст. 5.10–5.14 КоАП РФ.

В соответствии с п. 2 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять подкуп избирателей: вручать им денежные средства, подарки, иные материальные ценности иначе

как за выполнение организационной работы (сбор подписей, агитационную работу); производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования; проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов и значков, специально изготовленных для избирательной кампании; предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях, воздействовать на избирателей посредством обещаний передачи денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ. В период всей избирательной кампании не допускается проведение лотерей и других основанных на риске игр, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от голосования, результатов выборов либо которые иным образом связаны с выборами.

Сотрудниками полиции совместно с представителями избирательных комиссий и государственной противопожарной службы МЧС России проводится *комиссионное обследование помещений для голосования и мест хранения избирательной документации*. Результаты обследования отражаются в актах, по одному экземпляру которых вручается руководителю учреждения, в помещениях которого проходит голосование, и председателю участковой избирательной комиссии. В актах указываются выявленные конкретные недостатки в инженерно-технической укрепленности и антитеррористической устойчивости объектов, кроме того, сотрудниками ГПН МЧС России выдаются предписания по устранению нарушений правил пожарной безопасности.

При проведении обследований мест хранения избирательной документации можно выделить ряд наиболее важных требований, на которые сотрудникам органов внутренних дел, проводящим обследование, необходимо обратить внимание в первую очередь:

- наружные и внутренние стены помещения хранения избирательной документации, перекрытия пола и потолка помещения должны быть труднопреодолимым препятствием для проникновения нарушителя и иметь соответствующий класс защиты от взлома, который достигается правильным выбором строительных материалов для их изготовления. В случае, если необходимо усиление стен, перекрытий и перегородок металлическими решетками (сетками), устанавливаемыми с внутренней стороны помещения, оно должно быть произведено по всей площади;

- двери помещения хранения избирательной документации должны быть исправными, хорошо подогнанными под дверную коробку. Дверная конструкция должна обеспечивать надежную защиту помещения объекта и обладать достаточным классом защиты к разрушающим воздействиям;

- входная наружная дверь в избирательный участок должна открываться наружу. Ее следует оборудовать не менее чем двумя врезными (накладными)

замками. Расстояние между запирающими устройствами замков должно быть не менее 300 мм;

- оконная конструкция (окно, форточка, фрамуга) в помещении хранения избирательной документации должна быть остеклена, иметь надежные и исправные запирающие устройства. Оконное стекло должно быть жестко закреплено в пазах, оконная конструкция оборудована металлической решеткой, ее следует устанавливать с внутренней стороны помещения или между рамами. Одна из решеток делается открывающейся в помещение с возможностью ее закрытия на висячий замок. Для большого помещения с количеством окон более десяти – число открывающихся решеток должно определяться условиями быстрой эвакуации людей в чрезвычайных ситуациях;

- для обеспечения безопасности помещения для голосования возможна замена обычных стекол на композицию «стеклозащитная пленка» или покрытие установленных обычных стекол специальными полимерными пленками, которые обеспечивают необходимый для конкретной категории объекта класс защиты;

- металлический шкаф (место хранения избирательной документации) массой менее 1000 кг должен быть прикреплен к полу или стене либо встроен в стену с помощью анкерного крепления;

- вентиляционные шахты, водосточные трубы и другие подобные места можно заделать решетками. На дверцы ниш, шкафов, чердаков, подвалов, щитовых навесить замки и опечатать их;

- избирательные участки и помещения избирательных комиссий необходимо оборудовать системой охранно-пожарной сигнализации и кнопкой экстренного вызова полиции¹.

О выявленных в результате комиссионных обследований недостатках в инженерно-технической укреплённости и антитеррористической устойчивости помещений для голосования и мест хранения избирательной документации направляются информационные письма для принятия мер реагирования председателю вышестоящей избирательной комиссии. Копия информационного письма направляется в прокуратуру с приложением копий актов обследований помещений для голосования и мест хранения избирательной документации с целью соответствующего реагирования органов государственной власти и руководителей учреждений, на которых расположены избирательные участки.

С целью предотвращения террористических актов (закладки взрывных устройств) до завоза избирательных бюллетеней проводится *обследование помещений избирательных участков и прилегающей к ним территории* с применением технических средств и служебных собак. По окончании проведения

¹ Приложение 8 содержит образец акта обследования технического состояния избирательного участка и места хранения избирательной документации.

осмотра избирательный участок берется под охрану сотрудниками полиции до момента подведения итогов голосования участковой избирательной комиссией и вывоза избирательной документации.

Практика подготовки и проведения выборов позволяет выделить четыре зоны обеспечения безопасности участковых избирательных комиссий силами органов полиции:

- первая зона – территория, прилегающая к зданию, где находится избирательный участок, на которой проживают избиратели и где возможны несанкционированные митинги, пикеты, иные предвыборные акции, попытки подкупа граждан, оказание давления на избирателей в целях голосования за конкретного кандидата либо политическую партию и т. п.;

- вторая зона – территория, прилегающая к избирательному участку, расположенная по периметру в 50 метрах от здания, в котором находится участковая избирательная комиссия (избирательный участок);

- третья зона – здание, помещение, в котором находится участковая избирательная комиссия;

- четвертая зона – помещение для голосования.

Маршруты патрулирования сотрудниками полиции определяются с учетом обеспечения безопасности на территории избирательного участка и охраны здания, в котором расположена участковая избирательная комиссия.

При проведении обследования сотрудникам полиции необходимо обращать внимание на мусорные урны, канализационные люки, водосливные решетки и трубы, цокольные и подвальные ниши, мусоросборники, закрытые киоски, сараи, посторонние машины, распределительные телефонные и электрощиты, а также на деревья, столбы, стены зданий.

В помещениях особое внимание нужно обращать на подвесные потолки, вентиляционные шахты, внутренние электрощитовые и распределительные коробки, места за батареями отопления, осветительные плафоны, поддоны мусоропроводов, мусоросборники, лифты, лестничные клетки и другие замкнутые пространства; проверить места хранения пожарного инвентаря (огнетушители, шланги, гидранты), ниши для хранения уборочного инвентаря, места, где проходят силовые и коммуникационные линии.

Доставка избирательных бюллетеней из вышестоящей избирательной комиссии в участковую избирательную комиссию. После получения из полиграфической организации избирательных бюллетеней вышестоящая избирательная комиссия передает их по акту в участковые избирательные комиссии. Передача избирательных бюллетеней осуществляется не позднее чем за один день до дня голосования (в том числе досрочного голосования).

Председателям вышестоящих избирательных комиссий следует обеспечить безопасность доставки избирательных бюллетеней в участковые избирательные комиссии, для чего привлекаются сотрудники полиции. Подразделениями

полиции, отвечающими за безопасность дорожного движения, разрабатываются основные и запасные маршруты перевозки избирательных бюллетеней. Проверяются по оперативно-справочным учетам водители автотранспорта, задействованного в перевозке бюллетеней. Обеспечивается сопровождение документации из вышестоящей избирательной комиссии в участковую и обратно.

Охрана помещения участковой избирательной комиссии сотрудниками полиции должна осуществляться по согласованию с председателем участковой избирательной комиссии после поступления в комиссию избирательной документации: списков избирателей, открепительных удостоверений, а круглосуточная охрана – после поступления на хранение в помещение участковой избирательной комиссии избирательных бюллетеней. Председатель определяет местонахождение работника полиции (как правило, в помещении участковой избирательной комиссии, где хранится избирательная документация).

Председатель участковой избирательной комиссии после окончания рабочего дня в присутствии сотрудника полиции убирает избирательную документацию в находящийся в помещении сейф, который опечатывается, после чего помещение участковой избирательной комиссии принимается под охрану сотрудником полиции.

Помещение участковой избирательной комиссии должно быть оборудовано средствами пожаротушения, средствами связи с приложенным списком контактных телефонов должностных лиц участковой избирательной комиссии.

В ночь перед днем голосования при заступлении на дежурство сотрудника полиции помещение обследуется кинологом со служебной собакой.

Сотрудник полиции не имеет права отлучаться с места несения службы. В случае невозможности продолжения несения службы (болезнь, другие причины) он уведомляет об этом дежурного по ОВД, который принимает меры по его замене в присутствии председателя комиссии.

В случае возникновения внештатных ситуаций за пределами охраняемого помещения участковой избирательной комиссии (на территории около здания) сотрудник полиции, не покидая охраняемого помещения, незамедлительно сообщает о происшедшем в дежурную часть, ставит в известность о происшествии председателя участковой избирательной комиссии.

При возникновении пожара сотрудник полиции сообщает об этом в дежурную часть полиции, должностным лицам участковой избирательной комиссии, принимает меры по самостоятельному пожаротушению до прибытия дополнительных сил (полиции, пожарной охраны и должностных лиц участковой избирательной комиссии), после чего оказывает содействие в эвакуации технологического оборудования и избирательной документации.

Открытие помещения участковой избирательной комиссии в день голосования. После ночного дежурства в день голосования сотрудник полиции открывает помещение участковой избирательной комиссии по прибытии пред-

седателя и членов участковой избирательной комиссии, сдает председателю охраняемое помещение (помещения) и опечатанные сейфы (место хранения избирательной документации).

В присутствии сотрудника полиции сейф вскрывается председателем участковой избирательной комиссии с участием членов избирательной комиссии, наблюдателей, представителей СМИ, иных лиц, предусмотренных законом, из него достается необходимая для работы избирательная документация.

Местонахождение сотрудников полиции в день голосования в помещении участковой избирательной комиссии с учетом его особенностей определяется уполномоченным должностным лицом территориальных органов МВД России с участием председателя участковой избирательной комиссии. Один может находиться у входа в здание, в котором расположен избирательный участок и проводится голосование, осуществлять пропуск избирателей, или может находиться в помещении участковой избирательной комиссии. Во время пропуска избирателей в помещение для голосования следует обращать внимание на подозрительные крупногабаритные предметы ручной клади. Рекомендуются применение специальных технических средств – металлоискателей.

Второй сотрудник должен находиться непосредственно в помещении для голосования, причем в нем может находиться не более одного сотрудника полиции. По вопросу местонахождения сотрудника полиции в день голосования в помещении для голосования принимается соответствующее решение участковой избирательной комиссии.

Председатель участковой избирательной комиссии следит за порядком в помещении для голосования. Распоряжения председателя, отданные в пределах его компетенции, обязательны для всех присутствующих в помещении для голосования. В отсутствие председателя участковой избирательной комиссии его полномочия исполняет заместитель председателя, а в отсутствие заместителя председателя – секретарь или иной член участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченный ею.



Сотрудник полиции не вмешивается в избирательные процедуры, не консультирует избирателей по реализации ими избирательных прав. При возникновении подобного рода вопросов он сопровождает избирателя к должностным лицам участковой избирательной комиссии.

Сотрудники полиции обеспечивают соблюдение общественного порядка в помещениях для голосования и участковой избирательной комиссии. При этом ему необходимо проявлять корректность и вежливость в общении с избирателями, иными лицами, соблюдать в любой ситуации, в том числе при предъ-

явлении требований к гражданину о прекращении нарушений общественного порядка, выдержку и спокойствие.

При совершении правонарушения сотрудник полиции незамедлительно принимает меры по его пресечению, задержанию виновных лиц и приглашает председателя участковой избирательной комиссии.

Сотрудники полиции должны находиться в постоянном взаимодействии с председателем участковой избирательной комиссии. Обязанности по обеспечению охраны общественного порядка в помещениях для голосования или участковой избирательной комиссии выполняются сотрудниками полиции в выходной форме одежды.

Сотрудники полиции принимают меры по физической защите членов участковой избирательной комиссии при исполнении ими своих полномочий в случае если им оказывается сопротивление или угрожает опасность.

Кроме того, сотрудник полиции обеспечивает безопасность и защиту иных участников избирательного процесса, имеющих право присутствовать в день голосования в помещении участковой избирательной комиссии, в помещении для голосования в соответствии с п. 1, 3, 11 ст. 30, п. 9 ст. 68 Федерального закона № 67-ФЗ.

Необходимо отметить, что при несении службы на избирательном участке *сотрудник полиции должен:*

- иметь адреса и номера телефонов избирательных комиссий;
- обладать сведениями о председателях комиссий, их заместителях и секретарях;
- знать режим работы комиссий.

Нельзя забывать и о том, что сотрудники полиции как граждане Российской Федерации, но несущие службу на избирательном участке по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на закрепленной территории, в период проведения голосования также должны иметь возможность реализовать свое активное избирательное право. Наиболее рациональным способом разрешения сложившейся ситуации является получение сотрудником открепительного удостоверения при проведении федеральных выборов, а при проведении выборов в Нижегородской области – досрочное голосование.

Открепительные удостоверения являются документами строгой отчетности и имеют единую нумерацию на всей территории проведения выборов.

Для получения открепительного удостоверения сотруднику полиции необходимо:

- 1) обратиться с паспортом в избирательную комиссию на избирательном участке по месту регистрации;
- 2) написать заявление с указанием причины, по которой берется открепительное удостоверение (по служебной необходимости).

По предъявлении открепительного удостоверения сотрудник полиции дополнительно включается в список избирателей на избирательном участке, на котором будет нести службу по охране общественного порядка в день голосования. После включения в список избирателей сотрудник полиции получает бюллетень и голосует на общих основаниях.

В случае утраты бланка открепительного удостоверения комиссия, установившая факт такой утраты, незамедлительно составляет соответствующий акт и аннулирует открепительное удостоверение. Это решение в тот же день доводится до сведения непосредственно вышестоящей комиссии и комиссии, организующей выборы, референдум. На основании этого решения комиссия, организующая выборы, референдум, признает соответствующее открепительное удостоверение недействительным, о чем незамедлительно информируются все нижестоящие комиссии.

Недействительное открепительное удостоверение не является основанием для включения избирателя в список избирателей. При предъявлении избирателем такого открепительного удостоверения *оно подлежит изъятию*.

В соответствии с п. 4 ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ при проведении выборов зарегистрированный кандидат, избирательное объединение, выдвинувшее зарегистрированного кандидата, зарегистрированных кандидатов, избирательное объединение, зарегистрировавшее список кандидатов, *могут назначить наблюдателей*. Законом может быть предусмотрена возможность назначения наблюдателей иными общественными объединениями.

Политическая партия, иное общественное объединение, зарегистрированный кандидат или в случаях, предусмотренных федеральным законом, доверенное лицо зарегистрированного кандидата вправе назначить в каждую комиссию не более 2 наблюдателей, которые имеют право поочередно осуществлять наблюдение в помещении для голосования, если иное не предусмотрено федеральным законом. Одно и то же лицо может быть назначено наблюдателем только в одну комиссию, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Федеральным законом может быть предусмотрено, что наблюдателем является гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом.

Наблюдателями не могут быть выборные должностные лица, депутаты, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), главы местных администраций, лица, находящиеся в их непосредственном подчинении, судьи, прокуроры, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, за исключением членов комиссий, полномочия которых были приостановлены.

Полномочия наблюдателя должны быть удостоверены в письменной форме в направлении, выданном зарегистрированным кандидатом или его доверен-

ным лицом, политической партией, интересы которых представляет данный наблюдатель. В направлении указываются фамилия, имя, отчество наблюдателя, адрес его места жительства, номер его телефона (если имеется), номер избирательного участка, наименование избирательной комиссии (территориальной, участковой), куда он направляется, а также делается запись об отсутствии ограничений, предусмотренных Федеральным законом № 67-ФЗ. Указание каких-либо дополнительных сведений о наблюдателе, а в случае направления наблюдателя кандидатом или его доверенным лицом и проставление печати не требуются. Направление действительно при предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина Российской Федерации.



До 15 февраля 2016 года, т. е. до вступления в юридическую силу Федерального закона от 15 февраля 2016 года № 29-ФЗ, которым ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена новым п. 7.1, действовало правило, что предварительное уведомление о направлении наблюдателя не требуется.

В настоящее время, в соответствии с дополненным п. 7.1 политическая партия, иное общественное объединение, зарегистрированный кандидат, назначившие наблюдателей в участковые комиссии, не позднее чем за 3 дня до дня голосования (досрочного голосования) представляют список назначенных наблюдателей в соответствующую территориальную комиссию, а при проведении выборов в органы местного самоуправления – в соответствующую избирательную комиссию муниципального образования или иную предусмотренную законом комиссию, если иное не установлено федеральным законом. В данном списке указываются фамилия, имя и отчество каждого наблюдателя, адрес его места жительства, номер избирательного участка, наименование комиссии, куда наблюдатель направляется.

Направление должно быть представлено наблюдателем в комиссию, в которую он назначен, в день, предшествующий дню голосования (досрочного голосования), либо непосредственно в день голосования (досрочного голосования). В участковую комиссию направление может быть представлено только наблюдателем, указанным в списке, если иное не установлено федеральным законом. Установление иных, кроме указанных в Федеральном законе № 67-ФЗ, ограничений, касающихся присутствия наблюдателей в помещении для голосования, наблюдения за проведением голосования, подсчетом голосов избирателей, составлением протоколов об итогах голосования, а также выдачи копий этих протоколов, *не допускается*.

Сотрудники полиции, находящиеся в помещении участковой избирательной комиссии, помещении для голосования, должны знать права наблюдателей, ко-

торые определены п. 9 ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ, а также перечень действий, которые наблюдатель совершать не вправе (п. 10 ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ).

Итак, *наблюдатели вправе*:

а) знакомиться со списками избирателей, списками проголосовавших досрочно, реестром выдачи открепительных удостоверений, находящимися в комиссии открепительными удостоверениями, реестром заявлений (обращений) о голосовании вне помещения для голосования;

б) находиться в помещении для голосования соответствующего избирательного участка в день голосования, а также в дни досрочного голосования;

б¹) наблюдать за выдачей бюллетеней избирателям;

в) присутствовать при голосовании избирателей вне помещения для голосования;

г) наблюдать за подсчетом числа граждан, внесенных в списки избирателей, бюллетеней, выданных избирателям, погашенных бюллетеней; наблюдать за подсчетом голосов избирателей, на избирательном участке на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обзорность содержащихся в бюллетенях отметок избирателей; знакомиться с любым заполненным или незаполненным бюллетенем при подсчете голосов избирателей; наблюдать за составлением комиссией протокола об итогах голосования;

д) обращаться к председателю участковой комиссии, а в случае его отсутствия к лицу, его замещающему, с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования;

е) знакомиться с протоколами соответствующей комиссии, нижестоящих комиссий об итогах голосования, о результатах выборов и приложенными к ним документами, получать от соответствующей комиссии заверенные копии указанных протоколов;

ж) носить нагрудный знак с обозначением своего статуса и указанием своих фамилии, имени и отчества, а также фамилии, имени и отчества зарегистрированного кандидата или наименования избирательного объединения, общественного объединения, направивших наблюдателя в комиссию;

з) обжаловать действия (бездействие) комиссии в вышестоящую комиссию, избирательную комиссию субъекта Российской Федерации, ЦИК России или в суд;

и) присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей в соответствующих комиссиях;

к) производить в помещении для голосования (с того места, которое определено председателем участковой комиссии) фото- и (или) видеосъемку, предварительно уведомив об этом председателя, заместителя председателя или секретаря участковой комиссии¹.

¹ В приложении 9 к пособию содержится Разъяснение порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования, утвержденное постановлением ЦИК России от 3 октября 2012 г. № 143/1085-6.

Наблюдатель не вправе:

- а) выдавать избирателям бюллетени;
- б) расписываться за избирателя, в том числе по его просьбе, в получении бюллетеней;
- в) заполнять за избирателя, в том числе по его просьбе, бюллетени;
- г) предпринимать действия, нарушающие тайну голосования;
- д) принимать непосредственное участие в проводимом членами комиссии с правом решающего голоса подсчете бюллетеней;
- е) совершать действия, препятствующие работе комиссии;
- ж) проводить агитацию среди избирателей;
- з) участвовать в принятии решений соответствующей комиссией.

Если сотрудник полиции оказался свидетелем действий, которые наблюдатель совершать не вправе, он незамедлительно должен сообщить об этом председателю участковой избирательной комиссии.

Наблюдатель удаляется из помещения для голосования, если он нарушает законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах. Решение об удалении наблюдателя из помещения для голосования принимается судом по месту нахождения участковой комиссии. В соответствии с п. 12 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ исполнение соответствующего судебного решения обеспечивают правоохранительные органы (судебные приставы или сотрудники полиции)¹.



На выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года на избирательных участках присутствовали 356 тыс. наблюдателей, из них от общественных палат – более 157 тыс., более 105 тыс.

¹ Основанием для удаления наблюдателя за пределы помещения для голосования может быть заверенная копия решения суда (его резолютивной части), которым удовлетворено соответствующее административное исковое заявление.

членов комиссий с правом совещательного голоса и почти 15 тыс. аккредитованных представителей средств массовой информации, то есть фактически по 5 наблюдателей на один избирательный участок¹.

На выборах могут присутствовать иностранные (международные) наблюдатели. ЦИК России выдает иностранному наблюдателю соответствующее удостоверение, дающее ему право осуществлять свою деятельность в период со дня аккредитации в ЦИК России и до дня официального опубликования результатов выборов.

Иностранные (международные) наблюдатели обязаны:

- действовать в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации, федеральных законов, постановлениями ЦИК России, общепризнанными принципами и нормами международного права в области организации и проведения выборов и наблюдения за ними, международными избирательными стандартами;

- выполнять свои функции по осуществлению международного наблюдения за выборами, руководствуясь принципами политической нейтральности, беспристрастности, уважения национального суверенитета Российской Федерации, отказа от выражения каких бы то ни было предпочтений или оценок в отношении избирательных комиссий, органов государственной власти, иных государственных органов и органов местного самоуправления, должностных лиц, участников избирательного процесса;

- иметь при себе удостоверение об аккредитации в качестве иностранного (международного) наблюдателя и предъявлять его по требованию организаторов выборов, других должностных лиц;

- осуществлять наблюдение, не вмешиваясь в процесс выборов ни на одном из его этапов, включая голосование, подсчет голосов избирателей и установление итогов голосования, а также процессы, следующие за днем голосования;

- основывать все свои заключения на проведенном наблюдении и фактическом материале;

- воздерживаться до окончания времени голосования от высказывания любых замечаний, оценок, предложений и рекомендаций в связи со своими наблюдениями или выводами представителям средств массовой информации и общественности.

Иностранные наблюдатели не вправе использовать свой статус для осуществления деятельности, не связанной с наблюдением за ходом избирательной кампании.

¹ Панфилова Э. 152-е заседание ЦИК России, посвященное результатам выборов Президента Российской Федерации (23 марта 2018 года). См.: URL: <http://old.cikrf.ru/news/cec/2018/03/23/03.html> (дата обращения: 05.05.2018).



1.513 международных наблюдателя находились в **59** субъектах России с количеством избирателей **93.45** млн. человек

На выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года работали 1 513 иностранных наблюдателей из 115 стран мира от различных международных организаций. Это БДИПЧ ОБСЕ, Парламентская ассамблея ОБСЕ, исполком СНГ и Межпарламентской Ассамблеи СНГ, ШОС, Парламентское Собрание Союза Беларуси и России, ОДКБ, ПАЧЕС и многие другие¹.

Представители средств массовой информации, принимая участие в информационном освещении подготовки и проведения выборов, вправе:

- знакомиться с протоколом участковой комиссии об итогах голосования, а также с протоколами иных комиссий об итогах голосования, о результатах выборов, в том числе составляемыми повторно, получать от соответствующей комиссии копии указанных протоколов;

- присутствовать на агитационных мероприятиях, освещать их проведение.

Федеральным законом от 9 марта 2016 года № 66-ФЗ ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена п. 11.1, 11.2 и 11.3. Если ранее представители средств массовой информации, принимая участие в информационном освещении подготовки и проведения выборов, были вправе находиться в помещении для голосования в день голосования, в дни досрочного голосования, а также производить фото- и видеосъемку (подп. «г» п. 11 ст. 30, в настоящее время утратил юридическую силу), то в соответствии с новыми требованиями на заседаниях комиссии при установлении ею итогов голосования, определении результатов выборов, а также при подсчете голосов избирателей вправе присутствовать лишь те представители средств массовой информации, которые рабо-

¹ Панфилова Э. 152-е заседание ЦИК России, посвященное результатам выборов Президента Российской Федерации (23 марта 2018 года). См.: URL: <http://old.cikrf.ru/news/sec/2018/03/23/03.html> (дата обращения: 05.05.2018).

тают в редакциях средств массовой информации на основании заключенного не менее чем за 2 месяца до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов трудового или возмездного гражданско-правового договора и аккредитованные в порядке¹, установленном ЦИК России или по ее поручению избирательной комиссией субъекта Российской Федерации. Заявки на аккредитацию для осуществления указанных полномочий должны быть поданы редакциями средств массовой информации в комиссию не позднее чем за 3 дня до дня голосования (досрочного голосования) (п. 11.1–11.2 Федерального закона № 67-ФЗ).

При осуществлении фото- и видеосъемки не должны допускаться вмешательства в деятельность избирательных комиссий, нарушаться принцип тайны голосования (нельзя снимать заполненный избирателем бюллетень, места для тайного голосования), нарушаться законодательство о персональных данных (не допускается съемка паспортных данных избирателей, списка избирателей).

В день голосования на выходе из избирательного участка может проводиться опрос избирателей, так называемый экзитпол (от англ. *exitpoll*). Его могут проводить как социологические организации, так и любые другие организации и лица, включая политические партии. Вместе с тем, учитывая запрет предвыборной агитации в день голосования, следует обращать внимание, что представители партий не должны использовать партийную символику, упоминать название своей партии, в том числе в разговорах с избирателями, которые еще не проголосовали, а также совершать иные действия, прямо или косвенно призывающие или способствующие голосованию за зарегистрированного кандидата, выдвинутого политической партией. В случае несоблюдения этого условия необходимо проинформировать председателя участковой избирательной комиссии о нарушении законодательства о выборах.

Обеспечение правопорядка по окончании голосования. По окончании времени голосования член участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса закрывает изнутри помещение участковой избирательной комиссии, после чего избиратели в указанное помещение не допускаются.

После этого проголосовать могут только те избиратели, которые находятся в помещении для голосования.

К моменту закрытия помещения (помещений) участковой избирательной комиссии в нем должны находиться два сотрудника полиции, если иное не определено уполномоченным должностным лицом территориальных органов МВД России. При этом один из них осуществляет обход и осмотр помещений участковой избирательной комиссии, удаляет лиц, которые не должны находиться в этих помещениях после окончания голосования, после чего берет

¹ О Порядке аккредитации представителей средств массовой информации при проведении выборов, референдумов (утверждено постановлением ЦИК России от 27 апреля 2016 г. № 5/35–7). Документ опубликован не был.

под наблюдение входную дверь помещения участковой избирательной комиссии. Другой сотрудник полиции обеспечивает наблюдение за общественным порядком непосредственно в помещении для голосования.

Все избиратели, которые проголосовали после окончания времени голосования, должны покинуть помещения участковой избирательной комиссии. Сотрудник полиции, находящийся у входной двери, выпускает избирателей и вновь закрывает входную дверь.

В помещения участковой избирательной комиссии и для голосования после окончания времени голосования могут допускаться только лица, указанные в п.1,¹² 3,11 ст. 30, в п. 9 ст. 68 Федерального закона № 67-ФЗ, которые имеют право присутствовать в день голосования в участковой избирательной комиссии, в помещении для голосования с момента начала работы участковой избирательной комиссии до окончания подсчета голосов избирателей. В этот перечень входят следующие лица:

- члены и работники аппарата вышестоящей избирательной комиссии;
- кандидат, зарегистрированный данной либо вышестоящей комиссией, либо его уполномоченный представитель по финансовым вопросам или доверенное лицо;
- уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован данной либо вышестоящей комиссией;
- кандидат из зарегистрированного списка;
- представители средств массовой информации, аккредитованные ЦИК России или по ее поручению – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации;
- члены участковой избирательной комиссии с правом совещательного голоса;
- наблюдатели, направленные кандидатом, политической партией, выдвинувшей кандидата;
- иностранные (международные) наблюдатели.

Допуск сотрудниками полиции этих лиц осуществляется по указанию председателя участковой избирательной комиссии и при документальном подтверждении их полномочий.

По окончании подсчета голосов, заполнения протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования на избирательном участке вся избирательная документация упаковывается, опечатывается, а указанный протокол доставляется должностным лицом участковой избирательной комиссии в вышестоящую избирательную комиссию. При передаче протокола могут присутствовать наблюдатели.

В задачу сотрудников полиции входит *сопровождение должностного лица участковой избирательной комиссии с избирательной документацией в вышестоящую избирательную комиссию и охрана транспортных средств, перевозящих избирательные документы*. Маршрут доставки избирательной доку-

ментации участковых избирательных комиссий в вышестоящие избирательные комиссии должен быть уточнен заранее.

Различные аспекты взаимодействия избирательных комиссий и органов внутренних дел проявляются при нарушении избирательного законодательства. Ситуационных моделей нарушений подобного рода в реальной практической деятельности встречается много. Наиболее часто встречающиеся нарушения избирательного законодательства и общие алгоритмы действий сотрудников полиции в них мы разберем далее в настоящем пособии.

В завершение еще раз отметим, что на сегодняшний день уровень взаимодействия избирательных комиссий и полиции достаточно высок, что позволяет весьма эффективно реализовывать свои полномочия избирательным комиссиям, а полиции – организовывать обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, охрану и защиту избирательных прав граждан России.

4.3. Деятельность полиции по обеспечению правопорядка при проведении агитационных публичных мероприятий (митингов, шествий, демонстраций, пикетирований)

Проведение агитационных публичных мероприятий в соответствии со ст. 53 Федерального закона № 67-ФЗ является формой предвыборной агитации. *Публичное мероприятие* представляет собой открытую, мирную, доступную каждому, проводимую в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования¹ либо в различных сочетаниях этих форм акцию,

¹ В соответствии с Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (статья 2):

– **собрание** – совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

– **митинг** – массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

– **демонстрация** – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения, в том числе на транспортных средствах, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

– **шествие** – массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

– **пикетирование** – форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции.

осуществляемую по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями¹.

На организатора публичного мероприятия возлагается обязанность подачи уведомления о целях, форме, месте, маршрутах движения, дате и времени проведения, предполагаемом количестве участников, формах и методах обеспечения общественного порядка и других сведениях в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации либо в орган местного самоуправления.

Публичное мероприятие может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия.

Запрещается проведение публичного мероприятия на территориях, непосредственно прилегающих к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности, путепроводах, железнодорожных магистралях и полосах отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводах, высоковольтных линий электропередачи, территориях, непосредственно прилегающих к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, пограничных зонах, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее по тексту – Федеральный закон № 54-ФЗ) предусмотрел, что в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта Российской Федерации дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, в том числе если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать

¹ См.: О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25, ст. 2485.

помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры (ч. 2² ст. 8).

Уведомления организаторов митингов, демонстраций, шествий и пикетирований подаются и рассматриваются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Агитационные публичные мероприятия в форме собрания проводятся в пригодном для таких целей помещении, находящемся в государственной или муниципальной собственности, по заявке зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, зарегистрировавшего списки кандидатов.

Такое помещение предоставляется собственником, владельцем помещения на время, установленное определяемой законом комиссией, безвозмездно. При этом комиссия обязана обеспечить равные условия проведения указанных мероприятий для зарегистрированных кандидатов и избирательных объединений, зарегистрировавших списки кандидатов.



Предвыборная агитация в расположении воинских частей, военных организаций и учреждений запрещаются, за исключением случая, когда единственное здание или помещение, пригодное для проведения агитационного публичного мероприятия в форме собрания, находится в расположении воинской части либо в военной организации или учреждении. Такое здание или помещение предоставляется командиром воинской части по запросу соответствующей комиссии для встреч зарегистрированных кандидатов, их доверенных лиц, представителей избирательных объединений, зарегистрировавших списки кандидатов, с избирателями из числа военнослужащих. Организацию указанных встреч обеспечивает командир воинской части совместно с соответствующей комиссией, при этом все зарегистрированные кандидаты либо их доверенные лица, представители всех избирательных объединений, зарегистрировавших списки кандидатов оповещаются о месте и времени встречи не позднее чем за 3 дня до ее проведения.

П. 8 ст. 67 Федерального закона № 67-ФЗ

Публичное мероприятие не может начинаться ранее 7 часов и заканчиваться позднее 22 часов текущего дня по местному времени, за исключением публичных мероприятий, посвященных памятным датам России, публичных мероприятий культурного содержания.

Обязанность по обеспечению безопасности граждан при проведении агитационного публичного мероприятия возложена на соответствующий орган внутренних дел, на территории которого планируется данное мероприятие.

В соответствии с ведомственными правовыми актами подготовка территориального органа внутренних дел к обеспечению общественного порядка и общественной безопасности применительно к конкретному публичному мероприятию начинается с момента получения уведомления. В обязательном порядке уточняются программа и регламент проведения мероприятия, законность его проведения, планируемое число участников и зрителей, маршруты движения автотранспорта гостей и места их парковки. Решение на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в общественных местах утверждается в зависимости от объема решаемых задач приказом начальника территориального органа внутренних дел, определяется состав оперативного штаба, рабочая группа, план мероприятий по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения публичного мероприятия.

Расчет сил и средств на конкретное мероприятие должен проводиться таким образом, чтобы наряду с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности в месте проведения публичного мероприятия не было ослаблено обеспечение правопорядка в общественных местах, примыкающих к нему. При подготовке плана расстановки личного состава проводится расчет необходимых технических средств, определяются количество и места установок турникетов и другого необходимого оборудования и средств, которые вносятся в картографическое решение¹.

Реализуя функцию по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении публичных мероприятий, полиция осуществляет надзор за соблюдением всеми гражданами и должностными лицами российского законодательства, обеспечивает правопорядок в общественных местах, оказывает необходимую помощь гражданам, пострадавшим от правонарушений, оказывает содействие государственным органам, избирательным объединениям, политическим партиям и кандидатам в депутаты в проведении публичного мероприятия, осуществляет надзор за соблюдением гражданами и должностными лицами требований избирательного законодательства к предвыборной агитации.

Для выполнения указанных задач могут привлекаться дополнительные силы: личный состав образовательных организаций системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии Российской Федерации.

По предложению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления начальник органа внутренних дел, в обслуживании которого находится территория (помещение), на которой

¹ См.: *Трусов Н.А., Горева Т.В.* Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации: учебное пособие. Н. Новгород, 2015. С. 242–243.

(в котором) планируется проведение публичного мероприятия, обязан назначить уполномоченного представителя органа внутренних дел в целях оказания организатору публичного мероприятия содействия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан. Назначение указанного представителя оформляется распоряжением начальника органа внутренних дел (ст. 14 Федерального закона № 54-ФЗ).

Уполномоченный представитель органа внутренних дел имеет право:

- 1) требовать от организатора публичного мероприятия объявления о прекращении допуска граждан на публичное мероприятие и самостоятельно прекратить допуск граждан на него в случае нарушения предельной нормы заполнения территории (помещения);
- 2) требовать от организатора и участников публичного мероприятия соблюдения порядка его организации и проведения;
- 3) по просьбе организатора публичного мероприятия удалять с места его проведения граждан, не выполняющих законных требований организатора публичного мероприятия.

Уполномоченный представитель органа внутренних дел обязан:

- 1) оказывать содействие в проведении публичного мероприятия в пределах своей компетенции;
- 2) обеспечивать совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления общественный порядок и безопасность граждан, а также соблюдение законности при его проведении.

При проведении публичных мероприятий (митингов, демонстраций, шествий, пикетирований) сотрудники ОВД должны:

- грамотно и четко выполнять свои профессиональные обязанности для достижения поставленных задач;
- находиться в указанном месте в соответствии с расстановкой личного состава;
- не оставлять его без специального распоряжения руководителя органа внутренних дел, отвечающего за обеспечение общественного порядка и общественную безопасность проводимого мероприятия;
- внимательно отслеживать происходящее, действия участников мероприятия, возможное неадекватное поведение некоторых из них, анализировать ситуацию, о своих наблюдениях и выводах оперативно информировать руководителя;
- при обнаружении лиц, находящихся в состоянии опьянения, принять меры к привлечению виновного лица к административной ответственности по ст. 20.2 КоАП РФ в связи с нарушением участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (п. 3 ч. 4 ст. 6 Федерального закона № 54-ФЗ);

– во всех случаях и обстоятельствах проявлять выдержку и спокойствие, профессионально и уверенно действовать в ходе возникновения провокаций, паники, иных форс-мажорных обстоятельств.

Конституция Российской Федерации и Федеральный закон № 67-ФЗ запрещают пропаганду или агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, призывы к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя. Однако есть примеры, когда данные призывы звучат с трибун, и задача полиции немедленно реагировать на подобные нарушения закона и привлекать к ответственности лиц, допустивших в своих выступлениях подобные высказывания.

Информационно-консультативная деятельность полиции направлена, прежде всего, на упорядочение группового поведения людей в процессе проведения публичных мероприятий. Таковым является, например, информирование населения о месте, времени и порядке проведения митингов, шествий и демонстраций, о переносе остановок общественного транспорта и изменении маршрутов его следования, о временном ограничении работы предприятий торговли и общественного питания. Консультативная деятельность может проявляться в совместном обсуждении с организаторами проведения публичного мероприятия плана деятельности по обеспечению общественного порядка и безопасности, даче рекомендаций по созданию безопасных условий его проведения, совместном определении оптимального места и времени его проведения.

Практика показывает, что при проведении агитационных публичных мероприятий – собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований – сотрудниками полиции выявляются и пресекаются административные правонарушения, предусмотренные ч. 1–2 ст. 20.2 КоАП РФ.

Часть 1 ст. 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение установленного порядка организации собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. Субъектом правонарушения является организатор – лицо, уполномоченное участниками публичного мероприятия вступать от их имени в отношения с органами власти по поводу проводимого мероприятия.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона № 54-ФЗ организация включает в себя оповещение возможных участников публичного мероприятия о его проведении; подачу уведомления в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления; проведение предварительной агитации; изготовление и распространение средств наглядной агитации; другие действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации, совершаемые в целях подготовки и проведения публичного мероприятия.

Организаторы публичного мероприятия подлежат ответственности по ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ за злоупотребление правами и неисполнение либо ненадле-

жащее исполнение обязанностей организатора публичного мероприятия, перечень которых закреплен в ст. 5 указанного Федерального закона.



Организатор публичного мероприятия обязан:

- 1) подать в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления уведомление о проведении публичного мероприятия;
- 2) не позднее чем за 3 дня до дня проведения публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) информировать орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в письменной форме о принятии (непринятии) его предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия, указанных в уведомлении о проведении публичного мероприятия;
- 3) обеспечивать соблюдение условий проведения публичного мероприятия, указанных в уведомлении о проведении публичного мероприятия или измененных в результате согласования с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления;
- 4) требовать от участников публичного мероприятия соблюдения общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия, прекращения нарушения закона;
- 5) обеспечивать в пределах своей компетенции общественный порядок и безопасность граждан при проведении публичного мероприятия, а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, выполнять эту обязанность совместно с уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и уполномоченным представителем органа внутренних дел, выполняя при этом все их законные требования;
- 6) приостанавливать публичное мероприятие или прекращать его в случае совершения его участниками противоправных действий;
- 7) обеспечивать соблюдение установленной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления нормы предельной заполняемости территории (помещения) в месте проведения публичного мероприятия;
- 7¹) принять меры по недопущению превышения указанного в уведомлении на проведение публичного мероприятия количества участников публичного мероприятия, если превышение количества таких участников создает угрозу общественному порядку

и (или) общественной безопасности, безопасности участников данного публичного мероприятия или других лиц либо угрозу причинения ущерба имуществу;

8) обеспечивать сохранность зеленых насаждений, помещений, зданий, строений, сооружений, оборудования, мебели, инвентаря и другого имущества в месте проведения публичного мероприятия;

9) довести до сведения участников публичного мероприятия требование уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о приостановлении или прекращении публичного мероприятия;

10) иметь отличительный знак организатора публичного мероприятия. Уполномоченное им лицо также обязано иметь отличительный знак. Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти, депутат представительного органа муниципального образования может не иметь отличительного знака организатора публичного мероприятия при наличии у него нагрудного знака депутата;

11) требовать от участников публичного мероприятия не скрывать свое лицо, в том числе не использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности. Лица, не подчинившиеся законным требованиям организатора публичного мероприятия, могут быть удалены с места проведения данного публичного мероприятия.

Ч. 4 ст. 5 Федерального закона № 54-ФЗ

Организатор публичного мероприятия в случае неисполнения им указанных выше обязанностей несет гражданско-правовую ответственность за вред, причиненный участниками публичного мероприятия. Возмещение вреда осуществляется в порядке гражданского судопроизводства.

Организатор публичного мероприятия и иные граждане с момента согласования с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления места и (или) времени проведения публичного мероприятия имеют право беспрепятственно проводить предварительную агитацию среди граждан, сообщая им информацию о месте (местах), времени, целях проведения публичного мероприятия и иную информацию, связанную с подготовкой и проведением публичного мероприятия, а также призывать граждан и их объединения принять участие в готовящемся публичном мероприятии. Для проведения предварительной агитации могут использоваться средства массовой информации, устные призывы, распространяться листовки, плакаты и объявления, использоваться иные не запрещенные зако-

нодательством Российской Федерации формы агитации. Недопустимо проведение предварительной агитации в формах, оскорбляющих и унижающих достоинство человека и гражданина (ч. 1–3 ст. 10 Федерального закона № 54-ФЗ).

Федеральным законом № 54-ФЗ регламентировано три группы обстоятельств, игнорирование которых организатором публичного мероприятия влечет признание его действий противоречащими закону:

1) он не вправе проводить публичное мероприятие, если уведомление о проведении публичного мероприятия не было подано в установленный законом срок;

2) если с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия;

3) либо при неисполнении письменного мотивированного предупреждения, вынесенного должностными лицами указанных органов в соответствии с ч. 2 ст. 12 Федерального закона № 54-ФЗ.

В последнем случае, если информация, содержащаяся в тексте уведомления о проведении публичного мероприятия, и иные данные дают основания предполагать, что цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации и (или) нарушают запреты, предусмотренные законодательством России об административных правонарушениях или уголовным законодательством Российской Федерации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления незамедлительно доводит до сведения организатора публичного мероприятия письменное мотивированное предупреждение о том, что организатор, а также иные участники публичного мероприятия в случае указанного несоответствия и (или) нарушения при проведении такого мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке.

Обращаем внимание на то, что содержание иных данных определяется должностными лицами уполномоченных органов в каждом случае по оценочному критерию, с учетом конкретных обстоятельств: к ним могут относиться сообщения физических и юридических лиц, данные средств массовой информации, оперативная информация, свидетельствующие о возможности совершения преступлений и административных правонарушений организаторами и участниками агитационного публичного мероприятия в ходе его подготовки и проведения, однако при наличии подобной информации орган исполнительной власти или орган местного самоуправления не вправе запрещать проведение массового публичного мероприятия.

По части 2 ст. 20.2 КоАП РФ квалифицируются действия, связанные с нарушением установленного порядка проведения массового мероприятия, при

этом субъектом правонарушения, в зависимости от характера противоправного деяния, могут быть и организатор, и участники. Привлечение к административной ответственности по данной норме сопряжено с неисполнением (ненадлежащим исполнением) обязанностей и злоупотреблением правами этими субъектами, которые закреплены, соответственно, в ст. 5 и 6 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».



Участники публичного мероприятия имеют право:

- 1) участвовать в обсуждении и принятии решений, иных коллективных действиях в соответствии с целями публичного мероприятия;
- 2) использовать при проведении публичного мероприятия различную символику и иные средства публичного выражения коллективного или индивидуального мнения, а также средства агитации, не запрещенные законодательством Российской Федерации;
- 3) принимать и направлять резолюции, требования и другие обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления, общественные и религиозные объединения, международные и иные органы и организации.

Участники публичных мероприятий не вправе:

- 1) скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности;
- 2) иметь при себе оружие, боеприпасы, колющие или режущие предметы, другие предметы, которые могут быть использованы в качестве оружия, взрывные устройства, взрывчатые, ядовитые, отравляющие, едко пахнущие, легковоспламеняющиеся вещества, огнеопасные и пиротехнические вещества или изделия (за исключением спичек и карманных зажигалок), предметы (химические материалы), которые могут быть использованы для изготовления пиротехнических изделий или дымов, горючие материалы и вещества, иные вещества, предметы, изделия, в том числе самодельного изготовления, использование которых может привести к задымлению, воспламенению, иметь при себе и (или) распивать алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;
- 3) находиться в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения.

Во время проведения публичного мероприятия его участники обязаны:

- 1) выполнять все законные требования организатора публичного мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел (военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации);
- 2) соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия;
- 3) соблюдать требования по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, если публичное мероприятие проводится с использованием транспортных средств.

Ч. 2–4 ст. 6 Федерального закона № 54-ФЗ

Чаще всего правонарушения совершаются путем несоблюдения обозначенных в уведомлении цели, формы и места проведения, времени начала и окончания, предполагаемого количества участников мероприятия; нарушения общественного порядка и общественной безопасности в ходе проведения мероприятия; ношения участниками мероприятия специально подготовленных или приспособленных предметов, которые могут быть использованы против жизни и здоровья людей, для причинения материального ущерба государственным, общественным организациям и гражданам; неповиновения законным требованиям организатора публичного мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации; нарушения регламента проведения публичного мероприятия.

При дифференциации ответственности организатора и участников публичного мероприятия за нарушение порядка его проведения следует учитывать степень реализации закрепленной законом обязанности организатора требовать прекращения противоправных действий участников: при надлежащем выполнении им этой функции протоколы об административных правонарушениях составляются в отношении участников, в противном случае – и в отношении организатора.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ сотрудники полиции вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ, и для пресечения указанных административных правонарушений применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении – доставление и административное задержание граждан (п. 1 ч. 1 ст. 27.2, п. 1 ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ).

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ, относится к компетенции судей (ч. 1 ст. 23.1

КоАП РФ), что исключает возможность назначения наказания без составления протокола об административном правонарушении.

Критерии невозможности составления протокола об административном правонарушении на месте его выявления законодательством не регламентированы. С учетом теории административного права и правоприменительной деятельности чаще всего к ним относятся наличие у лица, совершившего правонарушение, признаков опьянения¹; отсутствие при себе документов, удостоверяющих личность, и неповиновение законным требованиям сотрудника полиции.

При этом доставление, при наличии соответствующих оснований, может осуществляться с применением мер непосредственного принуждения. Сотрудники полиции для пресечения преступлений и административных правонарушений, для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, и задержания этих лиц, для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции, если несиловые способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей, имеют право применять физическую силу, а для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, – специальные средства (ст. 20, п. 8 ч. 1 ст. 21 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»).

О доставлении² составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании. Копия протокола о доставлении вручается доставленному лицу по его просьбе (ч. 3 ст. 27.2 КоАП РФ).

С момента составления в отношении лица протокола о доставлении дело об административном правонарушении считается возбужденным (п. 2 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ), соответственно, лицо приобретает права, предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ, – знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника и иные процессуальные права в соответствии с КоАП РФ.

¹ См.: Инструкция о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации. Утверждена приказом МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 // Российская газета. 2012. 29 февраля.

² См.: Наставление о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан. Утверждено приказом МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389 // Российская газета. 2012. 11 июля.

По указанной категории дел об административных правонарушениях не предусмотрено проведение административного расследования в течение месяца (ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ), соответственно, протокол об административном правонарушении должен быть составлен немедленно после выявления совершения административного правонарушения, а если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о лице, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении – в течение 2 суток с момента выявления административного правонарушения (ч. 1, 2 ст. 28.5 КоАП РФ).

В случае неустранения обстоятельств, обусловивших невозможность составления протокола об административном правонарушении, к доставленным лицам может применяться административное задержание¹ – кратковременное ограничение свободы (ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ). Срок административного задержания по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ не может превышать трех часов (ч. 1 ст. 27.5 КоАП РФ).

Задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании, по его просьбе о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители.

Поскольку проведение публичных массовых мероприятий сопряжено с реализацией конституционных прав граждан, регламентированных ст. 3, 28–33 Конституции Российской Федерации, не всегда верное толкование сотрудниками полиции оснований и порядка применения мер принуждения, а также содержания элементов составов административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 20.2 КоАП РФ, влечет признание действий сотрудников полиции незаконными. При этом за воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них, предусмотрена ответственность по ст. 5.38 КоАП РФ и 149 УК РФ.

¹ Полномочия должностных лиц системы МВД России по административному задержанию определены приказом МВД России от 5 мая 2012 г. № 403, условия содержания, нормы питания и порядок медицинского обслуживания задержанных лиц в территориальных органах МВД России регламентированы постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 301, Порядок формирования и ведения реестра лиц, подвергнутых задержанию, утвержден приказом МВД России от 25 мая 2011 г. № 408, Порядок организации оказания медицинской помощи задержанным лицам в территориальных органах МВД России утвержден приказом МВД России от 18 марта 2013 г. № 141.

Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» предусматривает как процедуру приостановления публичного мероприятия (ст. 15), так и процедуру его прекращения (ст. 16 и 17).

Основанием приостановления публичного мероприятия является нарушение во время проведения публичного мероприятия правопорядка по вине его участников, не влекущее угрозы для жизни и здоровья его участников. Уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления вправе потребовать от организатора публичного мероприятия самостоятельно или совместно с уполномоченным представителем ОВД устранить данное нарушение.

В случае невыполнения указанных требований об устранении нарушения уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления вправе приостановить публичное мероприятие на время, установленное им для устранения нарушения. Если нарушение не было устранено по истечении времени, установленного уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, то публичное мероприятие прекращается в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Основаниями прекращения публичного мероприятия являются:

- 1) создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц;
- 2) совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований настоящего Федерального закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия;
- 3) неисполнение организатором публичного мероприятия обязанностей, предусмотренных ч. 4 ст. 5 Федерального закона № 54-ФЗ.

В случае принятия решения о прекращении публичного мероприятия уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления:

- 1) дает указание организатору публичного мероприятия прекратить публичное мероприятие, обосновав причину его прекращения, и в течение 24 часов оформляет данное указание письменно с вручением организатору публичного мероприятия;
- 2) устанавливает время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия;
- 3) в случае невыполнения организатором публичного мероприятия указания о его прекращении обращается непосредственно к участникам публичного мероприятия и устанавливает дополнительное время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия.

К сожалению, законодатель не определил причины, по которым организатор может не выполнить указание о прекращении мероприятия. На самом деле это может быть умысел или действие не зависящих от организатора обстоятельств, например, физическая невозможность выполнить распоряжение о прекращении. В последнем случае, думается, организатор не должен нести ответственности.

Когда исчерпаны все возможности мирного прекращения публичного мероприятия, применяется принудительное прекращение публичного мероприятия силовым способом. Эта функция возлагается на сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации.



До 3 июля 2016 года, до вступления в силу Федерального закона от 3 июля 2016 года № 227-ФЗ¹, в случае невыполнения указания о прекращении публичного мероприятия, необходимые меры по его прекращению принимались *только сотрудниками полиции*.

Закон подробно не определяет порядок действия сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, лишь содержит отсылочную норму к действующему законодательству Российской Федерации. Хотелось бы обратить внимание на то, что речь идет не только о Федеральном законе от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Федеральном законе от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», Федеральном законе от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», но и о многочисленных подзаконных актах, регламентирующих порядок действия сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации в этих случаях.

Неисполнение законных требований сотрудников полиции (военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации) или неповиновение (сопротивление) им отдельных участников публичного мероприятия влечет за собой ответственность таковых, предусмотренную ст. 19.3 КоАП РФ «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего сотрудника органов федеральной безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации».

¹ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27, ч. I, ст. 4160.



1. Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей – влечет наложение административного штрафа в размере от 500 до одной тысячи рублей или административный арест на срок до 15 суток.

<...>

6. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1, 4 или 5 настоящей статьи, если оно совершено организатором или участником собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в связи с проведением указанного мероприятия, – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере 5 тысяч рублей или административный арест на срок до 30 суток; на должностных лиц – от 10 тысяч до 20 тысяч рублей; на юридических лиц – от 50 тысяч до 100 тысяч рублей.

Ст. 19.3 КоАП РФ

Описанный нами порядок прекращения публичного мероприятия не применяется, когда публичное мероприятие перерастает из мирной акции в насильственные действия, – массовые беспорядки, погромы, поджоги и иные формы насилия. В этом случае применяются экстренные меры, предусмотренные законодательством. В этом смысле следует различать мирные агитационные публичные мероприятия, перерастающие в массовые беспорядки, и массовые беспорядки, замаскированные под агитационные публичные мероприятия. В последнем случае насильственные действия применяются с самого начала мероприятия. Это означает, что предварительный порядок прекращения публичного мероприятия к ним *не применяется*.

Ответственность за преступления, граничащие с нарушением порядка проведения публичных мероприятий, – массовые беспорядки, – установлена в ст. 212 Уголовного кодекса Российской Федерации¹.



1. Организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением оружия, взрывных устройств, взрывчатых, отравляющих либо иных веществ и предметов, представляющих опасность для окружающих, а также оказанием вооруженного сопротивления

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954.

представителю власти, а равно подготовка лица для организации таких массовых беспорядков или участия в них – наказываются лишением свободы на срок от 8 до 15 лет.

1¹. Склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершение действий, предусмотренных частью первой настоящей статьи, – наказываются штрафом в размере от 300 до 700 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 2 до 4 лет либо без такового, либо принудительными работами на срок от 2 до 5 лет, либо лишением свободы на срок от 5 до 10 лет.

2. Участие в массовых беспорядках, предусмотренных частью первой настоящей статьи, – наказывается лишением свободы на срок от 3 до 8 лет.

3. Призывы к массовым беспорядкам, предусмотренным частью первой настоящей статьи, или к участию в них, а равно призывы к насилию над гражданами – наказываются ограничением свободы на срок до 2 лет, либо принудительными работами на срок до 2 лет, либо лишением свободы на тот же срок.

4. Прохождение лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях организации массовых беспорядков либо участия в них, в том числе приобретение знаний, практических умений и навыков в ходе занятий по физической и психологической подготовке, при изучении способов организации массовых беспорядков, правил обращения с оружием, взрывными устройствами, взрывчатыми, отравляющими, а также иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих, – наказывается лишением свободы на срок от 5 до 10 лет со штрафом в размере до 500 тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 3 лет либо без такового.

Примечание. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное частью четвертой настоящей статьи, освобождается от уголовной ответственности, если оно сообщило органам власти о прохождении обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях организации массовых беспорядков либо участия в них, способствовало раскрытию совершенного преступления или выявлению других лиц, прошедших такое обучение, осуществлявших, организовавших или финансировавших такое обучение, а также мест его проведения и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

*Ст. 212 «Массовые беспорядки»
Уголовного кодекса Российской Федерации*

ГЛАВА 5. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИИ

5.1. Конституционно-правовая ответственность за нарушение избирательных прав граждан России

В современных условиях развития российского демократического государства обеспечение избирательных прав граждан является одним из актуальных направлений государственной политики. Необходимо отметить, что деятельность государства в этом направлении в последние годы заметно активизировалась. Этот процесс является следствием того, что и правонарушения в этой сфере заметно участились, и выявлять их стали все больше и больше. В средствах массовой информации активно стали освещаться случаи привлечения к юридической ответственности за нарушения избирательных прав граждан и избирательного законодательства Российской Федерации.

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению вопросов данной главы, следует несколько слов сказать о том, что понимается в современной юридической науке под юридической ответственностью.

По мнению М.Н. Марченко, в реальной жизни и государственно-правовой теории юридическая ответственность неизменно выступает как одна из составных частей, форм или разновидностей социальной ответственности¹. Авторы «Юридической энциклопедии» также считают юридическую ответственность видом социальной ответственности². Последняя понимается как «такое специфическое свойство общественного отношения, которое проявляется в деятельности человека и выражается в осознании или возможности осознания им социально значимых последствий совершения того или иного поступка»³.

В отечественной и зарубежной юридической литературе нет общего представления, а тем более единого определения юридической ответственности. Но, несмотря на широкий разброс мнений и определений понятия «юридическая ответственность», отечественные и зарубежные авторы сходятся на том, что юридическая ответственность, в отличие от других видов ответственности, всегда связана с государственным принуждением, с практическим при-

¹ См.: Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: в 2 т. М., 2008. Т. 2: Право. С. 635.

² См.: Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М., 2002. С. 949.

³ Хачатуров Р.Л., Ягутян Р.Г. Юридическая ответственность. Тольятти, 1995. С. 13.

менением к правонарушителю установленных законом санкций. Юридическая ответственность всегда влечет за собой не только общественное, но и государственно-правовое осуждение поведения лица, нарушившего закон. Она сопровождается наступлением отрицательных последствий для правонарушителя в виде ограничений личного или имущественного порядка. Наконец, юридическая ответственность всегда выступает в форме общественного отношения, которое устанавливается между государством в лице уполномоченных на то органов (суд, прокуратура, органы внутренних дел и др.) и правонарушителем или правонарушителями¹.

Учитывая сказанное, под *юридической ответственностью* следует понимать возлагаемую в установленных законом процессуальных формах обязанность лица или организации претерпевать определенные лишения личного, имущественного и организационного характера за совершенное правонарушение².

Исследуя институт юридической ответственности за избирательные правонарушения, Д.В. Орлов пришел к выводу, что *для юридической ответственности за избирательные правонарушения характерны следующие признаки*: в основе юридической ответственности лежит совершение избирательного правонарушения; устанавливается государством и всегда предусматривает применение к виновным лицам правовых санкций уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами; реализуется в установленной процессуальной форме и некоторые иные³.

Итак, применительно к сфере выборов под юридической ответственностью следует понимать применение принудительных мер (санкций) конституционно-правового, уголовного либо административного воздействия к субъекту права – нарушителю установленного порядка подготовки и проведения выборов либо прав и законных интересов участников избирательного процесса. Указанные меры выражаются в определенных правовых ограничениях, обременениях личного или имущественного характера.

Следует обратить внимание на развитие видов юридической ответственности за избирательные правонарушения в России в последнее время. Если до середины 80-х годов XX века шла речь только об административной и уголовной ответственности, то с 1980-х годов все настоятельнее стали говорить о государственно-правовой (конституционно-правовой) ответственности, а в 1990-е годы – и об отдельной разновидности – юридической ответственности по изби-

¹ См.: *Марченко М.Н.* Проблемы общей теории государства и права: в 2 т. М., 2008. Т. 2: Право. С. 636.

² См.: *Бабаев В.К., Баранов В.М., Толстик В.А.* Теория государства и права в схемах и определениях: учебное пособие. М., 2007. С. 183.

³ См. подробнее: *Орлов Д.В.* Институт юридической ответственности за избирательные правонарушения в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 20.

рательному праву. С конца 1990-х годов видовой диапазон опять расширяется и за нарушение избирательных прав граждан России и избирательного законодательства начал ставиться вопрос о дисциплинарной, гражданско-правовой, а в последнее время и международно-правовой ответственности. Некоторые авторы выделяют еще нормы «соответствующих отраслей процессуального права», которые участвуют в установлении и реализации юридической ответственности за нарушение избирательного права¹.

Учитывая весьма дискуссионный характер выделения многих из указанных видов ответственности, следует с уверенностью констатировать лишь то, что в настоящее время *ответственность за нарушение избирательного законодательства России предполагает (включает в себя) конституционно-правовую, административную и уголовную ответственность*. Следует также отметить и то, что привлечение к конституционной ответственности может сопровождаться и привлечением к уголовной либо к административной ответственности.



Отраслевая классификация видов нарушений избирательного законодательства является важной, но далеко не единственной формой их группировки. Возможна классификация:

1) по признакам субъекта правотворчества можно выделить нарушения избирательного законодательства, установленные (запрещенные) нормами:

- федерального законодательства;
- региональных законов;

2) по субъекту нарушения избирательного права можно классифицировать нарушения избирательного законодательства на:

- нарушения, допущенные избирателем (гражданином Российской Федерации);
- нарушения, совершенные кандидатом;
- нарушения, совершенные избирательным объединением (политической партией, ее структурным подразделением, иным общественным объединением);
- нарушения избирательного законодательства, допущенные избирательной комиссией (того или иного уровня);
- нарушения избирательного законодательства, допущенные органом государственной власти;
- нарушения избирательного законодательства, допущенные органом местного самоуправления;

¹ См.: Биктагиров Р.Т., Шапиев С.М. Выборы депутатов Государственной Думы: организационно-правовые аспекты (обзор новейшего законодательства). М., 2003. С. 174.

– нарушения избирательного законодательства, допущенные должностным лицом;

– нарушения избирательного законодательства, совершенные доверенным лицом;

3) по объекту неправомерного притязания следует различать:

– нарушения избирательного законодательства, посягающие на те или иные права граждан или иных субъектов избирательного процесса;

– нарушения, связанные с вынесением или исполнением решений, вынесенных уполномоченным субъектом права;

– нарушения, связанные с несоблюдением установленной процедуры реализации тех или иных избирательных действий;

– нарушения, посягающие на запреты, установленные избирательным законодательством;

– нарушение обязанностей (наиболее частая форма нарушения – неисполнение), закрепленных за теми или иными субъектами нормами избирательного права;

– нарушение сроков (совершения избирательных действий и других, в том числе, сроков подачи жалобы на нарушение избирательных прав);

4) по стадиям избирательного процесса, на которых допущено нарушение избирательного законодательства, могут быть выделены:

– на стадии формирования избирательных округов, участков, избирательных комиссий, составления списка избирателей:

1) нарушения, связанные с формированием и расформированием избирательных комиссий;

2) нарушения прав или несоблюдение обязанностей члена избирательной комиссии;

3) нарушения избирательного законодательства, связанные с назначением выборов и определением круга избирателей, имеющих право участия в выборах;

4) нарушения, связанные с определением избирательных округов и региональных групп кандидатов в депутаты;

5) нарушения, связанные с ведением учета и регистрации избирателей, составлением списков избирателей;

– на стадии выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов:

1) нарушения, связанные с выдвижением кандидатов, списков кандидатов;

2) нарушения, связанные с регистрацией и отменой регистрации кандидатов, списков кандидатов;

– на стадии предвыборной агитации:

- 1) нарушения, связанные с информированием о выборах;
- 2) нарушения, связанные с ведением предвыборной агитации;
- 3) нарушения права на получение безвозмездно в средствах массовой информации эфирного времени и печатных площадей;
- 4) нарушения, связанные с правомерностью использования в агитационных материалах изображения и фамилии физического лица;
- 5) нарушения свободы информации;
- 6) подкуп избирателей;

– на стадии голосования, подсчета голосов, определения результатов выборов и их опубликования:

- 1) нарушения избирательного законодательства в ходе голосования;
- 2) нарушения избирательного законодательства в ходе подсчета голосов избирателей;
- 3) нарушения при определении итогов и результатов выборов;
- 4) нарушения при распределении депутатских мандатов;
- 5) нарушения, связанные с несовместимостью других обязанностей со статусом выборной должности.

Отдельно в данном ряду классифицируются нарушения, связанные с вопросами финансирования выборов, в частности, избирательных кампаний кандидатов, политических партий, а также нарушения порядка финансирования избирательных комиссий¹.

Н.Л. Пешин

Развивая конституционные положения о том, что защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства, а государственная защита прав и свобод человека и гражданина в России гарантируется ст. 2 и ч. 1 ст. 45 Конституции Российской Федерации, Федеральный закон № 67-ФЗ закрепил правило, в силу которого *ответственность за нарушение избирательного законодательства устанавливается федеральными законами* (ст. 79).

Приступая к непосредственному рассмотрению конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства России, следует обратить внимание на то, что она носит публично-правовой характер. По справедливому замечанию Ю.А. Тихомирова, публично-правовые нормы призваны обеспечить гармонию и согласие в обществе, баланс интересов личности, коллективов, общностей и общества в целом, стабильность госу-

¹ См. подробнее: Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы: учебно-методический комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. проф. С.А. Авакьян. М., 2015. С. 403–406.

дарства и его институтов, устойчивость основ экономического и социального развития¹.

Заметим, что в России нет прямого конституционного и законодательного указания на конституционно-правовую ответственность, исключительную важность в ее развитии приобретают правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, который, в отличие от законодателя, использует термин «конституционно-правовая ответственность» и признает наличие ее мер в федеральных законах².

Конституционно-правовая ответственность наступает в результате совершения конституционного правонарушения, наносящего вред охраняемым конституционным законодательством общественным отношениям, конституционному порядку. Она находит свое практическое воплощение в применении компетентными государственными органами к виновным в совершении избирательных правонарушений субъектам права санкций, предусмотренных конституционным законодательством. Указанные санкции носят специфический характер и содержатся в федеральных и региональных законах о выборах и референдумах.

Анализ современного избирательного законодательства и практики его применения позволяет выделить следующие **меры конституционно-правовой ответственности**:

1) предупреждение кандидата, избирательного объединения о недопустимости нарушения избирательного закона (п. 5.1 ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ)³;

2) отказ в регистрации кандидата, списка кандидатов (п. 18, 23–25, 27, 29 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ);

3) отказ в регистрации группы избирателей, образованной для поддержки самовыдвижения кандидата на должность Президента Российской Федерации и ее уполномоченных представителей (п. 14 ст. 34 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации»);

4) отказ в выдаче заверенной копии списка кандидатов, списка кандидатов по одномандатным избирательным округам уполномоченному представителю избирательного объединения, политической партии (п. 9–11 ст. 42 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»);

5) исключение кандидата из заверенного списка кандидатов (п. 26–27, 30 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ);

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 29–32.

² См.: Гудков А. Конституционно-правовая ответственность в Российской Федерации // Юриспруденция. 2004. № 6. С. 82.

³ Оговоримся, что указанная мера лишь условно может быть отнесена к мерам ответственности в связи с отсутствием ее принудительного характера и негативных последствий применения.

6) аннулирование регистрации кандидата, списка кандидатов (п. 31 ст. 38; п. 1–5 ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ);

7) отмена решения комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов, об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов (п. 6–9 ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ);

8) исключение кандидата из зарегистрированного списка кандидатов (п. 11 ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ);

9) отмена регистрации кандидата, списка кандидатов (п. 12 ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ);

10) исключение кандидата из зарегистрированного списка кандидатов (п. 30 ст. 38; п. 11 ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ);

11) возложение на кандидата, избирательное объединение возмещения всех расходов, понесенных избирательной комиссией, организующей выборы, в случаях откладывания выборов для дополнительного выдвижения кандидатов, списков кандидатов в связи с тем, что зарегистрированный кандидат снял свою кандидатуру, а избирательное объединение отозвало зарегистрированного кандидата, зарегистрированный список кандидатов без вынуждающих к тому обстоятельств либо в связи с тем, что регистрация кандидата, списка кандидатов была отменена судом или аннулирована избирательной комиссией по мотивам утраты кандидатом пассивного избирательного права или на основании вступившего в силу решения суда о приостановлении деятельности либо ликвидации политической партии, ее регионального отделения, иного структурного подразделения (п. 34 ст. 38 Федерального закона № 67-ФЗ)¹;

12) отмена решения избирательной комиссии об итогах голосования, результатах выборов, признание итогов голосования, результатов выборов недействительными (п. 1–6 ст. 77 Федерального закона № 67-ФЗ);

13) отмена решения о допуске политической партии, избирательного объединения к распределению депутатских мандатов (п. 10 ст. 100 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; п. 8 ст. 77 Федерального закона № 67-ФЗ);

14) исключение региональной группы кандидатов из федерального списка кандидатов (п. 13 ст. 99 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»);

15) исключение избирательным объединением кандидата из выдвинутого им списка кандидатов (п. 11 ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ);

¹ Данная мера воздействия предусмотрена законодательством о выборах, с учетом чего ее можно назвать мерой конституционной ответственности, но по содержанию мера воздействия носит гражданско-правовой характер.

16) отмена решения о передаче депутатских мандатов региональной группе кандидатов и перераспределение указанных мандатов внутри федерального списка кандидатов (п. 11 ст. 100 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»);

17) отмена решения избирательной комиссии о признании кандидата избранным депутатом, должностным лицом (п. 6.1 ст. 70 Федерального закона № 67-ФЗ);

18) передача депутатского мандата другому зарегистрированному кандидату (п. 6.2 ст. 70 Федерального закона № 67-ФЗ);

19) приостановление либо досрочное прекращение полномочий члена избирательной комиссии (п. 6, 7, 8 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ);

20) отстранение члена участковой избирательной комиссии от участия в работе комиссии и удаление наблюдателя, иного лица из помещения для голосования (п. 12 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ);

21) возложение на кандидата, избранного депутатом или должностным лицом, обязанности возместить полностью или частично расходы соответствующей избирательной комиссии, связанные с проведением повторных выборов, назначенных в результате отказа данного кандидата сложить с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, выборного должностного лица, если это предусмотрено законом о выборах (п. 7 ст. 70 Федерального закона № 67-ФЗ);

22) расформирование избирательной комиссии (ст. 31 Федерального закона № 67-ФЗ).

Таким образом, современное избирательное законодательство предусматривает достаточно широкую систему мер конституционно-правовой ответственности.

Итак, *конституционно-правовую ответственность за нарушение избирательного законодательства* следует понимать как возлагаемую в установленных процессуальных формах обязанность субъектов избирательных правоотношений претерпевать определенные неблагоприятные последствия за невыполнение или ненадлежащее исполнение своих конституционных обязанностей, злоупотребление своими конституционными правами, нарушение избирательных прав других субъектов.

Как отмечает В.О. Лучин, субъектом конституционной ответственности может быть только участник конституционных правоотношений, на которого возлагается обязанность следовать конституционным предписаниям и отвечать за свое юридически значимое поведение. Конституционная ответственность допустима лишь в отношении субъектов, обладающих конституционной деликтоспособностью и совершивших конституционное правонарушение. Конституционная деликтоспособность в полном объеме возникает по достижении лицом 18 лет¹.

¹ См.: Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 399, 407.

Субъекты конституционной ответственности могут быть разделены на коллективные (политические партии, избирательные объединения, избирательные комиссии, комиссии референдума, группы избирателей для поддержки самовыдвижения кандидатов на выборные должности, инициативные, агитационные и иные группы референдума) и индивидуальные субъекты (кандидаты, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, наблюдатели, в отдельных случаях граждане). Конечно, не все они в равной степени задействованы в конституционно-правовых отношениях, в том числе избирательных. Не могут быть, например, субъектами ответственности по избирательному праву лица без гражданства, иностранцы¹, а также государственные органы, органы местного самоуправления, союзы, ассоциации и так далее, не наделенные соответственными полномочиями в области избирательного права. Если ими допускаются нарушения избирательных прав или установленного порядка выборов, они могут привлекаться или к административной ответственности, или к уголовной.

Важно соблюдение законности при наложении таких мер конституционно-правовой ответственности, как аннулирование и отмена регистрации кандидата, списка кандидатов.

Аннулирование регистрации имеет место, когда:

- кандидат при проведении одних и тех же выборов был зарегистрирован в нескольких избирательных округах. При этом аннулированию подлежат все решения о регистрации кандидата, за исключением первого;
- кандидат снимает свою кандидатуру, а избирательное объединение отзывает кандидата (список кандидатов);
- у кандидата отсутствует пассивное избирательное право, а избирательное объединение, политическая партия, ее региональное отделение, иное структурное подразделение, выдвинувшие кандидата (список кандидатов), на основании вступившего в законную силу решения суда приостановили свою деятельность либо ликвидированы;
- из зарегистрированного списка кандидатов на федеральных выборах исключено более 25% кандидатов, а на выборах в органы власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления – более 50%.

Решение избирательной комиссии о регистрации кандидата аннулируется вышестоящей комиссией, если кандидат при проведении одних и тех же выборов был зарегистрирован в нескольких избирательных округах. Во всех остальных случаях аннулирование решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов производится комиссией, производившей соответствующую регистрацию.

Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть произведена судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата (список кандидатов)

¹ За исключением случая наделения их избирательными правами в соответствии с п. 10 ст. 4 и п. 3 ст. 17 Федерального закона № 67-ФЗ.

избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу (избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу, в случаях):

а) вновь открывшихся обстоятельств, являющихся основанием для отказа в регистрации;

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

в) неоднократного использования кандидатом, руководителями избирательного объединения преимуществ своего должностного или служебного положения;

г) установления факта подкупа избирателей кандидатом, избирательным объединением, их доверенными лицами, уполномоченными представителями по финансовым вопросам, а также действующими по их поручению иными лицами или организациями;

д) несоблюдения кандидатом, избирательным объединением ограничений, предусмотренных п. 1 или п. 1.1 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ (предвыборные программы, агитационные материалы, выступления не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм; запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности и т. п.; злоупотребление свободой массовой информации; агитация, нарушающая законодательство об интеллектуальной собственности);

е) неоднократного несоблюдения кандидатом, избирательным объединением ограничений, связанных с требованиями законодательства о недопустимости злоупотребления правом на предвыборную агитацию (п. 5.2 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ);

ж) установления в отношении кандидата (избирательного объединения) факта, свидетельствующего о том, что до приобретения статуса кандидата (до выдвижения списка кандидатов) этот гражданин в своих выступлениях (это избирательное объединение) на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации или в распространяемых им материалах призывал к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждал к таким деяниям, обосновывал или оправдывал экстремизм, либо

совершал действия, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, либо пропагандировал и публично демонстрировал нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения, а также установления такого факта в отношении кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, в течение указанного периода (но до приобретения гражданином статуса кандидата), если избирательное объединение, выдвинувшее этот список, не исключит такого кандидата из списка;

з) установления факта сокрытия кандидатом сведений о своей судимости;

и) при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборов глав муниципальных районов и глав городских округов – установления факта открытия или наличия у зарегистрированного кандидата счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами (ст. 76 Федерального закона № 67-ФЗ).

Заявление об отмене решения избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов) может быть подано зарегистрировавшей кандидата (список кандидатов) избирательной комиссией, кандидатом, зарегистрированным по тому же избирательному округу, избирательным объединением, список кандидатов которого зарегистрирован по тому же избирательному округу, а заявление об отказе в регистрации может быть подано кандидатом, избирательным объединением, в отношении которых вынесено такое решение.



На выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 года при проверке соблюдения требований при выдвижении федеральных списков кандидатов политическими партиями ЦИК России зарегистрировала, отказала в регистрации кандидатов¹:

Политическая партия	Заявлено в списке (канд.)	Отказано в регист. (чел.)
«Коммунистическая партия Российской Федерации»	391	6

¹ См.: По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений части 5 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы РФ Федерального Собрания Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 15 сентября 2016 г. № 1742-О // СЗ РФ. 2016. № 39, ст. 5716.

Политическая партия	Заявлено в списке(канд.)	Отказано в регист. (чел.)
«Партия РОСТА»	339	1
Российская экологическая партия «Зеленые»	356	4
«Гражданская платформа»	237	2
«Патриоты России»	380	–
«Справедливая Россия»	333	–
Коммунистическая партия «Коммунисты России»	397	22
«Партия народной свободы» (Парнас)	283	2
Всероссийская политическая партия «Родина»	287	1
Российская объединенная демократи- ческая партия «Яблоко»	306	1
«Российская партия пенсионеров за справедливость»	331	13
«Единая Россия»	400	–
«Либерально-демократическая партия России» (ЛДПР)	313	–

Если при проведении голосования или установлении итогов голосования были допущены нарушения Федерального закона № 67-ФЗ, иного закона, регламентирующего проведение соответствующих выборов, *вышестоящая 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 установления итогов голосования, определения результатов выборов вышестоящей комиссией решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов может быть отменено *только судом* либо судом может быть принято решение о внесении изменений в протокол комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и (или) сводную таблицу.

В соответствии с п. 1² ст. 77 Федерального закона № 67-ФЗ суд соответствующего уровня может отменить решение комиссии об итогах голосования в случае:

а) нарушения правил составления списков избирателей, если указанное нарушение не позволяет с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

б) нарушения порядка голосования и установления итогов голосования, если указанное нарушение не позволяет с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

в) воспрепятствования наблюдению за проведением голосования и подсчета голосов избирателей, если указанное нарушение не позволяет с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей;

г) нарушения порядка формирования избирательной комиссии, если указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

д) других нарушений законодательства России о выборах, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей.

В апреле 2014 года¹ ст. 77 Федерального закона № 67-ФЗ была дополнена п. 1³ и п. 1⁴:

– в соответствии с п. 1³ суд соответствующего уровня по заявлению избирателя об оспаривании итогов голосования на избирательном участке, на котором этот избиратель принял участие в выборах, может отменить решение участковой комиссии об итогах голосования на избирательном участке в случаях, указанных в подп. «а» и «б» п. 1.2 ст. 77 Федерального закона № 67-ФЗ;

– в соответствии с п. 1⁴ отмена судом решения комиссии об итогах голосования в связи с тем, что допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей (выявить действительную волю избирателей), влечет признание соответствующей комиссией этих итогов голосования недействительными.

Суд соответствующего уровня, отменив решение комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, может принять решение о проведении повторного подсчета голосов избирателей, если при проведении голосования или установлении его итогов, определении результатов выборов были допущены нарушения избирательного законодательства. *В случае если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, суд может признать итоги голосования, результаты выборов недействительными.*

В соответствии с п. 2 ст. 77 Федерального закона № 67-ФЗ основанием для отмены судом решения избирательной комиссии о результатах соответствующих выборов после определения результатов выборов являются следующие установленные судом обстоятельства:

а) кандидат, признанный избранным, избирательное объединение, выдвинувшее 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% от предельного размера расходования средств избирательного фонда, установленного законом;

а¹) отсутствие пассивного избирательного права у кандидата, признанного избранным;

¹ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 14, ст. 1543.

б) кандидат, признанный избранным, избирательное объединение, выдвинувшее 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, выдвинувшее список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, при проведении агитации вышли за рамки установленных законом ограничений, что не позволяет выявить действительную волю избирателей;

г) кандидат, признанный избранным, руководитель избирательного объединения, выдвинувшего список кандидатов, допущенный к распределению депутатских мандатов, использовали преимущества должностного или служебного положения, и указанное нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

д) признание после дня голосования незаконным отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, если это нарушение не позволяет выявить действительную волю избирателей;

е) установление иных нарушений законодательства Российской Федерации о выборах, если эти нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей¹.

Суд соответствующего уровня, отменив решение комиссии об итогах голосования, о результатах выборов, может принять решение о проведении повторного подсчета голосов избирателей, если при проведении голосования или установлении его итогов, определении результатов выборов были допущены нарушения Федерального закона № 67-ФЗ. Не могут служить основанием для отмены решения о результатах выборов, признания итогов голосования, результатов выборов недействительными нарушения, способствовавшие избранию либо имевшие целью побудить или побуждавшие избирателей голосовать за не избранных по результатам голосования кандидатов, за не принявшие участия в распределении депутатских мандатов списки кандидатов.

Отмена избирательной комиссией или судом решения о результатах выборов в случае, если допущенные нарушения не позволяют выявить действительную волю избирателей, *влечет признание результатов выборов по данному избирательному округу недействительными*.

Следует заметить, что при проведении выборов по многомандатному избирательному округу нарушения со стороны отдельных кандидатов могут повлечь отмену решения о результатах выборов только в части, касающейся этих кандидатов. При голосовании за списки кандидатов нарушения со стороны отдельных избирательных объединений могут повлечь отмену судом решения

¹ Подпункты «д» и «е» п. 2 ст. 77 ФЗ № 67-ФЗ были введены Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 51-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». См.: СЗ РФ. 2014. № 14, ст. 1543.

о допуске этих избирательных объединений к распределению депутатских мандатов и перераспределение депутатских мандатов.

В случае признания итогов голосования на избирательном участке, территории, в субъекте Российской Федерации недействительными после составления соответствующей вышестоящей комиссией протокола об итогах голосования, о результатах выборов эта комиссия обязана составить новый протокол об итогах голосования, о результатах выборов с отметкой: «Повторный».

Что же касается сроков подачи и рассмотрения соответствующих жалоб избирательными комиссиями, то они отражены в ст. 240 и ст. 241 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (см. также ст. 78 Федерального закона № 67-ФЗ).



ОТМЕНЕННЫЕ УЧАСТКИ			
№	субъект Российской Федерации	№ избирательного участка	Численность избирателей
1	Республика Дагестан	380	1945
2	Республика Дагестан	1073	2023
3	Республика Дагестан	1126	1025
4	Республика Дагестан	1284	1665
5	Краснодарский край	1158	2342
6	Волгоградская область	611	2045
7	Кемеровская область	509	1529
8	Кемеровская область	766	2306
9	Московская область	1480	1690
10	Нижегородская область	2383	2980
11	Тюменская область	2239	1627
12	Москва	1910	2234
13	Москва	1438	1686
14	Москва	1450	2475
15	Ханты-Мансийский автономный округ	35	956
16	За пределами территории РФ (Австралия)	8010	986

К 23 марта 2018 года территориальными избирательными комиссиями самостоятельно были отменены итоги голосования на 14 избирательных участках. В судебном порядке по инициативе избирательных комиссий были отменены итоги голосования еще на 2 избирательных участках. избирательные комиссии субъектов Российской Федерации подали иски о признании недействительными итогов голосования на 7 избирательных участках¹.



Судебная защита активного избирательного права, равно как и права быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, не может осуществляться без учета того обстоятельства, что следствием пересмотра резуль-

¹ Панфилова Э. 152-е заседание ЦИК России, посвященное результатам выборов Президента Российской Федерации (23 марта 2018 года). См.: URL: <http://old.cikrf.ru/news/sec/2018/03/23/03.html> (дата обращения: 05.05.2018).

татов выборов как состоявшегося акта прямого волеизъявления населения может быть нарушение стабильности функционирования институтов представительной демократии, дисквалификация актов реализации избирательного права. Поэтому не любые, а только существенные нарушения законодательства, допущенные при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов, не позволяющие установить действительное волеизъявление избирателей, могут служить основанием для отмены итогов голосования, результатов выборов судом на соответствующей территории. Данный вывод согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 15 января 2002 года № 1-П, и имеет значение применительно к формированию конкретных юрисдикционных процедур, инициирование которых должно быть обусловлено наличием веских оснований полагать, что при подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов выборов волеизъявление избирателей было действительно искажено.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 г. № 8-П

5.2. Административная ответственность за нарушение избирательных прав граждан России

Законодательство об административных правонарушениях в Российской Федерации состоит из КоАП РФ и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации. Вопросы производства по делам об административных правонарушениях регламентированы нормами КоАП РФ.

Отметим, что вопросы квалификации административных правонарушений, равно как и иные вопросы применения КоАП РФ, отражены в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»¹. При этом в случае, когда международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, применяются нормы международного договора, имеющие прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации. При этом судам необходимо учитывать разъяснения, данные Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 10 октября 2003 г.

¹ См.: Российская газета. 2005. 19 апреля.

№ 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»¹.

Учитывая значимость избирательных прав граждан, административная ответственность за нарушение избирательных прав и избирательного законодательства России установлена исключительно КоАП РФ, и к настоящему времени гл. 5 КоАП РФ содержит 39 статей², включающих порядка 80 составов административных правонарушений за нарушение избирательных прав и избирательного законодательства России.

Сроки давности привлечения к административной ответственности за нарушение избирательного законодательства составляют *1 год* со дня совершения административного правонарушения, а за административные правонарушения, предусмотренные ст. 5.64–5.68 КоАП РФ – *3 года* со дня их совершения (ст. 4.5 КоАП РФ).

Основанием административной ответственности, в том числе и за нарушение избирательных прав и избирательного законодательства России, является совершение соответствующего административного правонарушения. *Административным правонарушением* признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ³).

Объекты административных правонарушений в области избирательного законодательства России условно можно разделить на несколько групп:

- 1) общие правила подготовки и проведения выборов;
- 2) правила проведения предвыборной агитации;
- 3) правила финансирования выборов;
- 4) правила подготовки и проведения голосования и подсчета голосов.

В большинстве случаев субъект административной ответственности за нарушение избирательных прав и избирательного законодательства России конкретизирован. Специальный субъект может быть назван как в санкции правовой нормы (что встречается чаще), так и в ее диспозиции или же вытекает из ее непосредственного содержания.

¹ Российская газета. 2005. 19 апреля; См. об этом также: Выписка из протокола заседания ЦИК России от 27 сентября 2006 г. № 187–4–4 «О Рекомендациях по некоторым вопросам применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях избирательными комиссиями» // Вестник ЦИК России. 2006. № 9 (200).

² Перечень административных правонарушений, затрагивающих и нарушающих избирательные права и законные интересы граждан, представлен в Приложении 12 к настоящему пособию.

³ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

Все субъекты административной ответственности за нарушение избирательного законодательства России можно разделить на индивидуальные и коллективные.

Индивидуальные субъекты – это должностные лица; члены избирательных комиссий; лица, на которых законом возложена обязанность предоставления списков избирателей или сведений об избирателях; работодатели; кандидаты, зарегистрированные кандидаты; лица, являвшиеся кандидатами, зарегистрированными кандидатами; лица, избранные депутатами или на иные выборные должности; уполномоченные представители по финансовым вопросам избирательного объединения, кандидата; должностные лица кредитных организаций.

Коллективные субъекты – избирательные объединения; средства массовой информации; юридические лица, которым федеральным законом запрещено участие в проведении предвыборной агитации; юридические лица, изготавливающие или распространяющие агитационные печатные, аудиовизуальные и иные материалы; юридические лица, оказывающие финансовую или материальную поддержку избирательной кампании кандидата; работодатели¹.

Таким образом, среди названных субъектов могут быть как непосредственно участвующие в избирательном процессе и заинтересованные в его исходе, так и имеющие опосредованное отношение к нему.

Согласно ст. 2.3 КоАП РФ ответственность за административное правонарушение наступает с 16 лет. При этом необходимо учитывать, что в соответствии с п. 1 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ 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 КоАП РФ, например, ст. 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.

Ответственность юридических лиц за нарушение избирательного законодательства наряду с ответственностью физических лиц установлена КоАП РФ в более чем 20 случаях: за неисполнение решения избирательной комиссии; за нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных

¹ См.: Орлов Д.В. Институт юридической ответственности за избирательные правонарушения в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 77–79.

с подготовкой и проведением выборов; за нарушение условий проведения предвыборной агитации, в том числе за проведение предвыборной агитации в период ее запрещения и в местах, где она запрещена законом; за вручение избирателям денежных средств, подарков, бесплатное или льготное оказание услуг; за финансирование избирательной кампании помимо избирательных фондов и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки; за изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней и др.

От имени юридического лица, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, выступает его законный представитель, полномочия которого подтверждаются документами, удостоверяющими его статус, служебное положение¹.

Административные правонарушения за нарушение избирательных прав и избирательного законодательства России по правовым последствиям привлечения к административной ответственности можно условно разделить:

1) на правонарушения, влекущие исключительно административную ответственность;

2) правонарушения, за совершение которых помимо административной ответственности наступают иные правовые последствия. Например, подкуп избирателей влечет не только уголовную или административную ответственность, но и рассматривается как основание для отмены регистрации кандидата (списка кандидатов), отмены судом решения избирательной комиссии о результатах состоявшихся выборов, т. е. это уже конституционно-правовая ответственность.

Следует иметь в виду, что административная ответственность за некоторые правонарушения, связанные с выборами, в частности, предусмотренные ст. 5.16, 5.18, 5.20 и 5.46 КоАП РФ, наступает только в том случае, если в действиях правонарушителя не содержатся признаки уголовно наказуемого деяния. Материалы по такого рода правонарушениям необходимо направить в территориальный орган Следственного комитета Российской Федерации для проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ (на предмет наличия или отсутствия в действиях правонарушителей признаков преступления).

По форме внешнего проявления административное правонарушение в сфере избирательного законодательства может быть:

– *действием* (например, использование незаконной материальной поддержки кандидатом, зарегистрированным кандидатом, избирательным объединением, инициативной группой по проведению референдума);

– *бездействием* (например, непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов).

¹ См.: Климов А.В. Административная ответственность при нарушении избирательного законодательства // Законность. 2011. № 11. С. 28.

Необходимо учитывать, что административную ответственность влечет только оконченное административное правонарушение. Приготовление, покушение к совершению административного правонарушения административной ответственности не влекут.

Особенностью КоАП РФ является дифференциация полномочий должностных лиц по составлению протоколов об административных правонарушениях, определяемых изначально ст. 28.3 и 28.4 КоАП РФ, детализируемых по конкретным группам должностных лиц нормативными правовыми актами соответствующих органов власти.

Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях¹

Статьи КоАП РФ	Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях
Статьи 5.6, 5.10, 5.11, 5.12, 5.14, 5.15, 5.16, 5.22, 5.47, 5.49, 5.69	Должностные лица органов внутренних дел (полиции)
Статьи 5.3–5.5, 5.8–5.10, 5.12, 5.15, 5.17–5.20, 5.47, 5.50, 5.56, 5.64–5.68	Члены избирательной комиссии с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями
Статья 5.21	Инспекторы Счетной палаты Российской Федерации
Статьи 5.5, 5.10, 5.11, 5.13	Должностные лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
Статьи 5.1, 5.7, 5.21, 5.23–5.25, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58	Прокуроры. Кроме того, прокуроры возбуждают дела о любом другом административном правонарушении, выявленном в ходе прокурорской проверки

Поводами к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных рассматриваемыми статьями, являются (ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ):

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.

¹ См. также Приложение 13.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Протоколы по всем делам соответствующих составов правонарушений, предусмотренных ст. 5.1, 5.3–5.25, 5.45–5.50, 5.52, 5.56, 5.58, 5.64–5.69 КоАП РФ, составляются уполномоченными должностными лицами *немедленно* после выявления административного правонарушения (ч. 1 ст. 28.5 КоАП РФ), а 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 (ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ).

В случае проведения административного расследования протокол об административном правонарушении составляется по окончании расследования в сроки, предусмотренные ст. 28.7 КоАП РФ. Срок проведения административного расследования *не может превышать 1 месяц* с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исключительных случаях решением руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело, может быть продлен на срок *не более 1 месяца* (ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ). *Копия определения* о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования *в течение суток* вручается под расписку либо высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему (ч. 3.1 ст. 28.7 КоАП РФ). По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении (ч. 6 ст. 28.7 КоАП РФ).

При поступлении обращения, содержащего сведения об административном правонарушении, в избирательную комиссию рекомендуется в целях более объективного подхода рассматривать такое обращение на заседании комиссии с принятием соответствующего решения и последующим поручением уполномоченному на то члену избирательной комиссии составить протокол об административном правонарушении *немедленно*, либо при необходимости выяснения дополнительных обстоятельств в течение *двух суток* с момента вынесения указанного решения, либо вынести определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

В течение трех суток с момента составления протоколы направляются судье, уполномоченному рассматривать дело по подсудности (ст. 28.8 КоАП РФ).

В соответствии с ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ рассмотрение дел о нарушении законодательства о выборах входит в компетенцию *мировых судей*, а если по ним проводится административное расследование – *судьей районного (городского) суда*, а если эти правонарушения совершены военнослужащими и гражданами, призванными на военные сборы, – *судьей гарнизонных военных судов*.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.1, 5.3–5.25, 5.45–5.50, 5.52, 5.56, 5.58 и 5.69 КоАП РФ, рассматриваются в *5-дневный срок* со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Продление указанного срока не допускается (ч. 3 ст. 29.6 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.64–5.68 КоАП РФ, рассматриваются в *2-месячный срок* со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, рассматривающим дело, но не более чем на 1 месяц. О продлении указанного срока судья, рассматривающий дело, выносит мотивированное определение (ч. 1¹ и ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ).

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении в соответствии со ст. 29.9 КоАП РФ выносится постановление.



По данным судебной статистики¹ динамика роста *числа лиц, подвергнутых наказаниям по делам об административных правонарушениях, связанным с избирательными правами* разнонаправленная с общей тенденцией на увеличение (ст. 5.1, 5.3–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ): в 2014 г. – 994 человека, в 2015 г. – 1240 человека, в 2016 г. – 2358 человек, в 2017 г. – 1764 человека.

В 2015 году мировые судьи подвергли наказаниям по соответствующим делам 1176 человек, в 2016 году – 2187 человек, в 2017 году – 1650 человек. Соответствующий показатель для районных судов выглядит таким образом: в 2015 году – 59 человек, в 2016 году – 140 человек, в 2017 году – 103 человека.

По федеральным округам России в «лидерах» по числу лиц, подвергнутых наказаниям по делам об административных правонарушениях, связанным с избирательными правами, являются (чел.):

¹ См.: Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Данные судебной статистики. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 05.03.2017).

	2015 год	2016 год	2017 год
Центральный федеральный округ	285	352	258
Приволжский федеральный округ	276	509	373
Сибирский федеральный округ	233	503	407

Обжалование постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.1, 5.3–5.25, 5.45–5.50, 5.52, 5.56, 5.58 и 5.69 КоАП РФ, возможно *в 5-дневный срок* со дня вручения или получения копий постановлений (ч. 3 ст. 30.3 КоАП РФ), а постановлений по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.64–5.68 КоАП РФ – *в 10-дневный срок* со дня вручения или получения копий постановлений (ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ).

Основным видом административного наказания является наложение на виновных *административного штрафа*. КоАП РФ в рассматриваемых статьях устанавливает административные штрафы в пределах от 500 до 1 млн рублей. Только две статьи (ст. 5.19 и 5.20 КоАП РФ) предусматривают применение наравне с административным штрафом дополнительного административного наказания – конфискации предмета административного правонарушения. Следует согласиться с мнением, что «установление российским законодателем санкции имущественного характера в большинстве случаев оправданно и способствует упорядочиванию общественных отношений в сфере выборов»¹.

Так, например, наиболее распространенным нарушением законодательства о выборах в Дальневосточном федеральном округе в ходе избирательных кампаний 2011 года стало несвоевременное либо не в полном объеме финансирование деятельности избирательных комиссий. Такие нарушения допущены органами местного самоуправления в Республике Саха (Якутия), Камчатском, Приморском и Хабаровском краях, Амурской и Магаданской областях. В частности, прокурор Карагинского района Камчатского края установил, что глава района в нарушение п. 1 ст. 57 Федерального закона № 67-ФЗ в предусмотренный законом срок не обеспечил финансирование расходов, связанных с подготовкой и проведением выборов как главы, так и депутатов представительного органа района. По постановлениям прокурора глава района привлечен к административной ответственности по ст. 5.21 КоАП РФ в виде штрафа в размере по 3 тыс. рублей за каждое нарушение.

Нарушения при формировании и направлении списков избирателей устранены в результате вмешательства прокуроров Республики Саха (Якутия), Хабаровского края. Так, прокурор Яковлевского района Приморского края в дея-

¹ Собачевская Ю.А. Особенности административной ответственности за нарушения избирательного законодательства // Административное право и процесс. 2011. № 7. С. 56.

тельности территориальной избирательной комиссии выявил нарушение требований п. 9 ст. 67 Избирательного кодекса Приморского края, выразившееся в не направлении в средства массовой информации в установленном порядке сведений о размере поступлений и расходовании средств избирательных фондов кандидатов. По постановлению прокурора района мировым судьей председатель территориальной избирательной комиссии Яковлевского района привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 5.17 КоАП РФ в виде штрафа в размере 1 тыс. рублей.

В период подготовки и проведения выборов нарушения порядка изготовления либо распространения агитационных материалов, ведения агитации выявлены в Республике Саха (Якутия), Хабаровском, Приморском краях. Так, по постановлению прокурора Среднеколымского района Республики Саха (Якутия) кандидат в депутаты представительного органа муниципального образования «Среднеколымский улус» К. решением мирового судьи привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ в виде штрафа в размере 1 тыс. рублей за распространение агитационных материалов, не представленных в избирательную комиссию, в нарушение п. 3 ст. 54 Федерального закона № 67-ФЗ.

В день, предшествующий дню голосования, и в день голосования выявляются нарушения правил ведения предвыборной агитации. К примеру, в Приморском крае в прокуратуру Яковлевского района поступило представление территориальной избирательной комиссии об опубликовании в нарушение подп. «д» п. 7 ст. 48 Федерального закона № 67-ФЗ в общественно-политической газете «Сельский труженик» статьи «Власти нужна оппозиция», в которой член участковой избирательной комиссии избирательного участка № 1196 Ч. агитировал в поддержку зарегистрированного кандидата в депутаты муниципального комитета Яковлевского сельского поселения Х. В отношении Ч. прокурор района возбудил дело об административном правонарушении по ст. 5.11 КоАП РФ, по результатам рассмотрения которого мировым судьей виновный привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 2 тыс. рублей.

Всего в период подготовки и проведения выборов в марте 2011 года прокурорами в Дальневосточном федеральном округе возбуждено 83 дела об административных правонарушениях, по которым к административной ответственности привлечены 70 лиц, сумма штрафов составила 142,5 тыс. рублей¹.

Практика установления санкции имущественного характера за нарушения избирательного законодательства соответствует общемировой практике применения мер юридической ответственности за избирательные правонарушения. Санкцией за совершение административно-правовых деликтов в сфере

¹ См. подробнее: *Климов А.В.* Административная ответственность при нарушении избирательного законодательства // *Законность.* 2011. № 11. С. 25–28.

избирательных правоотношений в законодательстве зарубежных стран в большинстве случаев является выплата штрафа.



В Польше штраф за совершение рассматриваемых правонарушений может составлять от 5 до 50 тыс. злотых, в Македонии – от 20 до 300 тыс. динаров, в Болгарии – от 10 до 100 тыс. левов, в США – не более 5 тыс. долларов¹.

Необходимо отметить, что в период избирательной кампании выявляются административные правонарушения, связанные с нарушением не только избирательных прав граждан, но и значительно больше иного рода правонарушений. Так, в частности, в ходе избирательной кампании Президента Российской Федерации 2012 года составлено 1258 административных протоколов. Среди выявленных административных правонарушений в сфере избирательного законодательства преобладают изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах (ст. 5.12 КоАП РФ) в количестве 276. При этом административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 19.3 КоАП РФ (невыполнение законных требований сотрудников полиции), – 356; а по ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение правил проведения собрания, шествия, митинга, демонстрации или пикетирования) – 474.

В период избирательной кампании сентября 2016 года с 21 июля по 18 сентября 2016 года в Рабочую группу ГУ МВД России по Нижегородской области поступило свыше 200 сообщений и представлений избирательных комиссий, связанных с нарушениями избирательных прав граждан и избирательного законодательства России. По результатам рассмотрения соответствующих сообщений среди прочих приняты решения:

- составлено 46 протоколов об административных правонарушениях, в том числе по ст. 5.10 КоАП РФ – 1, по ст. 5.11 КоАП РФ – 2, по ст. 5.12 КоАП РФ – 21, по ст. 5.16 КоАП РФ – 8, по ст. 5.22 КоАП РФ – 3, по ст. 20.2 КоАП РФ – 2;
- возбуждено свыше 70 административных расследований, в том числе по ст. 5.5 КоАП РФ – 1, по ст. 5.10 КоАП РФ – 1, по ст. 5.11 КоАП РФ – 2, по ст. 5.12 КоАП РФ – 27, по ст. 5.14 КоАП РФ – 2, по ст. 5.16 КоАП РФ – 15, по ст. 5.20 КоАП РФ – 1, по ст. 5.22 КоАП РФ – 1;
- направлено 24 материала по подведомственности в администрации муниципальных образований;
- направлено 5 материалов по подведомственности в территориальные избирательные комиссии;

¹ See: Federal election campaign laws // Compiled by The Federal Election Commission. 2008. April. P. 112.

- направлено 4 материала в территориальные подразделения Следственного комитета Российской Федерации по Нижегородской области;
- направлено 3 материала в Роскомнадзор.



В 2016 году Судебная коллегия по административным делам рассмотрела:

в качестве суда первой инстанции – 18 дел (16 об оспаривании решений ЦИК России и 2 дела об отмене регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выдвинутых политическими партиями в связи с непредставлением сведений о судимости, по которым требования удовлетворены);

в апелляционной инстанции – 293 дела (об отмене регистрации кандидатов с принятием новых решений о признании регистрации кандидатов законной – 15; об отказе в регистрации с вынесением нового решения о повторном рассмотрении избирательной комиссией вопроса о регистрации кандидатов – 2; о регистрации кандидата с принятием новых решений о признании законным отказа в регистрации кандидатов в депутаты – 4; о восстановлении кандидата в списках кандидатов с принятием нового решения, которым исключение признано законным, – 1; отменено и производство прекращено в связи с отказом административного истца от иска – 1);

в кассационной и надзорной инстанциях – 118 жалоб.

За 9 месяцев 2017 года Судебной коллегией по административным делам разрешено:

в качестве суда первой инстанции – 2 дела (об оспаривании решений ЦИК России о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также об оспаривании решения ЦИК России о передаче вакантного мандата депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации);

в апелляционной инстанции – 66 дел (отменены решения: 1 – об отмене регистрации кандидатов с принятием нового решения о признании регистрации законной; 1 – о заверении списка кандидатов с вынесением нового решения, которым заверение списка признано незаконным; 1 – об оспаривании результатов выборов);

в кассационной и надзорной инстанциях – 124 жалобы¹.

¹ См.: Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 20 декабря 2017 г.).

Постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу (ст. 31.9 КоАП РФ).

По истечении одного года после исполнения постановления об административном наказании в соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ лицо считается не подвергнутым административному наказанию.

В заключение следует отметить, что в ряде случаев законодатель связывает привлечение к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах с каким-либо ограничением в правах в настоящем или в будущем. Среди такого рода ограничений следует назвать следующие:

1) лица, подвергнутые в судебном порядке административному наказанию за нарушение законодательства о выборах, в течение одного года со дня вступления в законную силу решения суда о назначении административного наказания не могут быть членами комиссий с правом решающего голоса (подп. «н» п. 1 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ), а полномочия членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, привлеченных к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах и референдумах, немедленно прекращаются свои полномочия (подп. «б» п. 8 ст. 29 Федерального закона № 67-ФЗ);

2) лица, подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.3 и 20.29 КоАП РФ, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию, не имеют права быть избранными (подп. «в» п. 3² ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ);

3) приостановление выпуска СМИ за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах также связано с привлечением главного редактора или редакции радио- и телепрограммы, периодического печатного издания, иной организации, осуществляющей выпуск СМИ, к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах (ст. 16¹ Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»);

4) при распространении подложных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов, распространении печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов с нарушением требований закона, а также в случае нарушения организацией телерадиовещания, редакцией периодического печатного издания установленного законом порядка проведения предвыборной агитации соответствующая комиссия обязана обратиться в правоохранительные органы, суд, орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций, с представлением

о пресечении противоправной агитационной деятельности, об изъятии незаконных агитационных материалов, то есть происходит применение различных мер реагирования одновременно, параллельно с привлечением к административной ответственности правоохранительные органы вправе для пресечения незаконной агитационной деятельности изъять незаконные агитационные материалы.

Таким образом, привлечение к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах, избирательных прав граждан Российской Федерации может повлечь дополнительное ограничение прав лица, в том числе гарантированных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

5.3. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав граждан России

Российское уголовное законодательство располагает определенными традициями в обеспечении защиты избирательных прав. Первые составы преступлений в уголовном праве появились еще в первой половине XIX века в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года (ст. 1425 и ст. 1434) и в ст. 39 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, 1864 года¹. Среди мер наказания, связанных с нарушением установленного порядка выборов, встречаются высшая мера наказания – смертная казнь (лишение живота), а также заковывание в железо, каторга, ссылка на поселение, отдача в исправительные арестантские отделения, заключение в исправительном доме, заключение в крепости, тюрьме, наказание плетью, арест, конфискация, денежный штраф, денежная пеня².

Проблемы обеспечения конституционной законности в реализации избирательных прав граждан, защиты установленного порядка выборов от преступных посягательств, выстраивания уголовного законодательства в соответствии с конституционными принципами являются постоянной составляющей уголовной политики Российской Федерации, в том числе связанной с уголовной ответственностью за преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина в части защиты избирательных прав субъектов избирательных правоотношений.

Уголовную ответственность необходимо рассматривать как крайнюю меру борьбы с нарушениями законодательства о выборах, рассчитанную на наиболее вредоносные посягательства избирательных прав граждан и других участников избирательных правоотношений.

¹ См.: Избирательное право: учебно-практическое пособие для студентов вузов / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. М., 2007. С. 328.

² Там же. С. 329.

В структуре юридической ответственности за нарушение избирательного законодательства и избирательных прав граждан уголовной ответственности отводится важное место, хотя это всего лишь четыре статьи УК РФ, содержащие девять составов преступлений. Эти статьи расположены в главе 19 УК РФ «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина».



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

Статья 141¹. Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума.

Статья 142. Фальсификация избирательных документов, документов референдума.

Статья 142¹. Фальсификация итогов голосования.

Статья 142². Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме¹.

*Уголовный кодекс Российской Федерации*²

Проанализируем указанные нормы более подробно.

Ст. 141 Уголовного кодекса Российской Федерации		
1.	Воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав, нарушение тайны голосования, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий либо деятельности члена избирательной комиссии, связанной с исполнением им своих обязанностей	наказывается штрафом в размере до 80 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 6 месяцев, либо обязательными работами на срок до 360 часов, либо исправительными работами на срок до 1 года
2.	Те же деяния: а) соединенные с подкупом, обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения; б) совершенные лицом с использованием своего служебного положения; в) совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой	наказываются штрафом в размере от 100 до 300 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 2 лет, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок до 2 лет, либо принудительными работами на срок до 5 лет, либо арестом на срок до 6 месяцев, либо лишением свободы на срок до 5 лет

¹ Статья была введена Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 249-ФЗ // СЗ РФ. 2017. № 31 (Часть 1), ст. 4798.

² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954.

Ст. 141 Уголовного кодекса Российской Федерации		
3.	Вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссией ее полномочий, установленных законодательством о выборах, с целью повлиять на ее решения, а именно требование или указание должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, списков кандидатов, подсчета голосов избирателей и по иным вопросам, относящимся к исключительной компетенции избирательной комиссии, а равно неправомерное вмешательство в работу ГАС «Выборы»	наказывается штрафом в размере от заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо принудительными работами на срок до 4 лет, либо лишением свободы на срок до 4 лет со штрафом в размере до 80 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 6 месяцев либо без такового

Воспрепятствование осуществлению избирательных прав граждан является умышленным общественно опасным деянием, которое направлено на недопущение реализации гражданином своих избирательных прав, а также на дезорганизацию или срыв работы избирательной комиссии либо деятельности члена избирательной комиссии, связанной с исполнением им своих обязанностей, нарушения тайны голосования и причиняющее вред конституционным правам и свободам человека и гражданина. Таким образом, общественная опасность преступления заключается в подрыве возможности гражданина реализовать свое право, предоставленное ст. 32 Конституции Российской Федерации, на участие в управлении делами государства, избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Необходимо обратить внимание на то, что объективная сторона составов преступления ст. 141 УК РФ выражается в форме как действия, так и бездействия. Активное преступное поведение возможно, в частности, в отмене регистрации кандидата, нарушении общественного порядка на избирательном участке, закрытии избирательного участка. Пассивное преступное поведение может найти выражение, например, в нерегистрации кандидата, необеспечении тайны голосования, невыдаче бюллетеня для голосования.

Нарушение тайны голосования может быть выражено в необорудовании кабин или специальных мест для тайного голосования, в отсутствии стационарных ящиков для голосования (технических средств подсчета голосов), в неопечатывании (непломбировании) ящиков для голосования.

Воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав предполагает создание помех гражданину в осуществлении им своего активного или пассивного избирательного права, недопущение осуществления им этого права. Данное воспрепятствование может выразиться, например, в отказе регистрации претендента на замещаемую посредством прямых выборов должность в органе государственной власти в качестве кандида-

та, в недопущении гражданина на избирательный участок или участок референдума, в отказе выдачи ему избирательного бюллетеня.

Воспрепятствование работе избирательной комиссии либо деятельности члена избирательной комиссии, связанной с исполнением им своих обязанностей, заключается в создании помех в осуществлении указанной работы (деятельности) в ходе подготовки и проведения выборов, в незаконном прекращении этой работы (деятельности). Такое воспрепятствование возможно, в частности, в нарушении общественного порядка на избирательном участке, в срыве доставки бюллетеней для голосования либо иных документов избирательной комиссии, в угрозах в адрес члена избирательной комиссии в связи с осуществлением им своих обязанностей.

В части 2 ст. 141 УК РФ предусмотрены квалифицирующие признаки, наличие хотя бы одного из которых при совершении рассматриваемых в ч. 1 общественно опасных деяний влечет назначение более сурового наказания. Такие признаки получили отражение в следующих способах преступного поведения: а) подкуп; б) обман; в) принуждение; г) применение насилия; д) угроза применения насилия; е) использование служебного положения; ж) совершение указанных деяний группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Подкупить означает заинтересовать лицо предоставлением материальных благ, выгод или услуг имущественного характера для осуществления им определенного поведения в пользу подкупающего. *Обмануть* – намеренно ввести лицо в заблуждение для осуществления виновным своего преступного замысла. Активный обман заключается в преднамеренном сообщении заведомо ложных сведений; пассивный – в умолчании о юридически значимых фактах, сообщить которые виновное лицо было обязано. *Принудить* – заставить лицо путем создания естественных или искусственных обстоятельств (препятствий) выполнить преступную волю виновного. *Применение насилия* предполагает физическое воздействие на потерпевшего, которое может выразиться в ограничении его свободы, выкручивании или связывании рук, нанесении побоев, причинении легкого или средней тяжести вреда его здоровью. Если насилие выразилось в умышленном причинении тяжкого или среднего вреда здоровью, содеянное следует квалифицировать по совокупности по ст. 111 или 112 и по п. «б» ч. 2 ст. 141 УК РФ. *Угроза применения насилия* означает психическое воздействие на потерпевшего с тем, чтобы продемонстрировать свою готовность к оказанию на него физического воздействия. *Использование лицом своего служебного положения* предполагает реализацию этим лицом для облегчения совершения преступления предоставленных по службе полномочий, а равно использование своего профессионального статуса¹.

¹ См. подробнее: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

Следует заметить, что одним из наиболее распространенных способов нарушения избирательных прав является именно подкуп.



Напомним, что п. 2 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ содержит *запрет* кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации *осуществлять подкуп избирателей*, а именно:

- вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, агитационную работу);
- производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение;
- проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании;
- предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях, а также воздействовать на избирателей посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ (в том числе по итогам голосования), оказания услуг иначе чем на основании принимаемых в соответствии с законодательством решений органов государственной власти, органов местного самоуправления.

В период избирательной кампании также не допускается проведение лотерей и других, основанных на риске игр, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования, результатов выборов либо которые иным образом связаны с выборами.

Подкуп является эффективным способом, обеспечивающим победу на выборах посредством обмена голосов избирателей на деньги, ценные бумаги или товары, а также обещания раздачи этих материальных благ.

Выделим основные технологии передачи денежных средств избирателям: *прямой подкуп* (непосредственное вручение небольшой суммы денег избирателям в обмен на обещание голосовать за нужного кандидата) и технология *«вертушка»*, или *«карусель»*. В непосредственной близости от избирательного участка размещается квартира, машина или иной пункт по сбору избирательных бюллетеней. Заинтересованным лицам предлагается зайти на участок, по-

лучить бюллетень, но в урну не опускать, а принести обратно, получив за него денежную сумму. Затем принесенный бюллетень заполняется нужным образом и передается следующему избирателю. Он опускает его в урну, а незаполненный выносит с участка и отдает его заинтересованным лицам. Подобная процедура может длиться до той поры, пока есть желающие продать свой голос. Несмотря на широкое распространение такой технологии, привлеченных к уголовной ответственности крайне мало.

Различают и такую скрытую технологию подкупа, как «*договор*». Суть – массовое заключение возмездных договоров с избирателями. При этом число подобных договоров не ограничено. Первый вид договоров предусматривает выполнение избирателями, нанятыми в качестве агитаторов на выборах, условий работы на выборах: вывешивание листовок у себя в квартире, проведение агитации в пределах своей семьи и знакомых, проведение встреч с кандидатом. Второй вид определенных работ или услуг избирателям: установка железных дверей в подъезде и домофонов, освещение улиц и асфальтирование дорог. Можно привести целый ряд условий, которые содержатся в данных договорах. Большинство таких договоров являются фиктивными и заключаются для прикрытия одной большой сделки. Реальное содержание этой сделки заключается в том, что избирателю выплачивается сумма, а он должен идти и проголосовать за «своего» кандидата.

Таким образом, можно сделать вывод, что на сегодняшний день противодействовать подобной технологии подкупа достаточно сложно. Это связано с тем, что правоохранительным органам, как правило, не представляется возможным доказать факт фиктивности подобных сделок.

Одной из насущных проблем правоприменительной практики выступает *вопрос о возможных критериях разграничения преступления (п. «а» ч. 2 ст. 141 УК РФ) и административного правонарушения (ст. 5.16 КоАП РФ), предусматривающих ответственность за подкуп избирателей.*

Рассмотрим конкретный пример и предложим возможные рекомендации по оценке фактических обстоятельств дела¹. В поселке с населением около 1000 жителей проходили выборы главы муниципального образования. По результатам подсчета голосов победила Х по отношению к Y с перевесом всего в три голоса. Результаты выборов были оспорены, и в судебном порядке они признаны недействительными; назначены новые выборы. Кандидат Y, являясь учредителем ряда коммерческих организаций, осознавая, что при новых выборах также может проиграть несколько голосов, спланировал и осуществил с помощью подчиненных лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих организациях, принадлежащих Y, следующее.

¹ См. подробнее: *Климова Ю.Н.* Воспрепятствование осуществлению избирательных прав путем подкупа: разграничение преступления и административного правонарушения // *Административное право и процесс.* 2011. № 7. С. 30–32.

У зарегистрировал в поселке накануне выборов около 150 человек из числа подчиненных и зависимых лиц, заплатив при этом местным жителям, по адресам которых прописывалось по 10–20 человек, по 1000 рублей за каждого зарегистрированного. Предполагалось, что каждый из этих 150 человек в день выборов проголосует за У, за что им обещалось денежное вознаграждение по 500–1500 рублей. В противном случае им грозило увольнение по месту работы из организаций, подчиненных У.

В день выборов указанные лица в централизованном порядке на заказанном автотранспорте были доставлены в поселок для голосования (за 60 км от фактического места проживания), где приняли участие в голосовании. В результате с перевесом в 80 голосов победил У. Он избран главой муниципального образования.

У обвиняется в том, что «своими умышленными действиями совершил преступление, предусмотренное п. «а», «б», «в» ч. 2 ст. 141 УК РФ, квалифицируемое как воспрепятствование осуществлению избирательных прав, т. е. воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, группой лиц по предварительному сговору, соединенное с подкупом, обманом, принуждением».

При разрешении данного дела возникают следующие вопросы. Есть ли в рассматриваемом случае состав преступления? Или действия У следует рассматривать как малозначительные либо как административное правонарушение?

Прежде всего, обратим внимание на то, что сам по себе размер вознаграждения, передаваемого избирателю за его выбор, не является однозначным критерием разграничения преступления и административного правонарушения. Об этом факте свидетельствуют многочисленные примеры, в которых за схожее деяние одно лицо привлекается к уголовной ответственности, а другое – к административной.

При разграничении преступления и административного правонарушения должно быть доказано следующее:

1. *Общественная опасность деяния* (административное правонарушение считается социально вредным). Общественная опасность в рассматриваемом случае налицо: путем злоупотребления профессиональной и экономической зависимостью, путем организации подкупа кандидат У принуждает других людей голосовать или препятствует им в осуществлении их избирательного права. Сам факт подкупа конкретного лица расценивается в правоприменительной практике как воспрепятствование (даже если до подкупа он уже собирался голосовать за У). С точки зрения квалификации деяния по УК РФ не имеет значения, что в результате допущенного нарушения избиратели проголосовали против своего убеждения.

2. *Прямой умысел преступника:*

а) кандидата У, дающего указание совершить подкуп, регистрацию по месту жительства (следует установить степень причастности кандидата к подкупу в его пользу, наличие его согласия на осуществление подкупа, личное участие в деянии и другие обстоятельства, подтверждающие направленность умысла кандидата на нарушение закона). В нашем случае явно имеет место негативно-пренебрежительное отношение к личности и ее важнейшему праву участвовать в управлении делами государства через институт непосредственной демократии – выборы;

б) подчиненных У лиц, родственников подчиненных лиц, осуществляющих подкуп.

Приведем пример из практики, демонстрирующий важность установления умысла у обвиняемого. Астраханским областным судом была отменена регистрация кандидата в депутаты Думы Астраханской области С., так как было установлено, что группа граждан 4 августа 2006 года на территории избирательного округа распространяла бесплатные билеты на аттракционы в парке «Планета», собственником которого является кандидат. Распространение билетов сопровождалось призывами голосовать за кандидата С. Указанные обстоятельства суд расценил как подкуп. Верховный Суд Российской Федерации отменил решение областного суда в связи с тем, что, по его мнению, факт причастности самого кандидата к распространению билетов не был установлен.

3. *Причинение крупного ущерба и объект посягательства.* Если при разграничении составов преступления и правонарушения использовать критерий причинения вреда, то сложно «подсчитать» вред личности, обществу, государству, причиненный искажением подлинности выбора за счет прямого и косвенного влияния на волеизъявление избирателей. Значение может иметь факт признания результатов выборов недействительными, поэтому может быть важным: а) по каким основаниям результаты первоначального голосования были признаны недействительными; б) признаны ли повторные выборы недействительными. Можно оценить общую сумму средств, затраченных соответствующим бюджетом на выборы и повторные выборы.

Законодатель применяет критерий общественной опасности данного посягательства в силу значимости самого объекта посягательства. Пока с учетом повышенной общественной опасности действий, нарушающих гарантированные Конституцией Российской Федерации избирательные права гражданина, состав «воспрепятствование» преступления формулируется в России (как и в большинстве стран) в качестве формального, и ответственность наступает за сам факт совершения общественно опасных действий.

Родовым объектом посягательства являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации политического права на управление государством. Объектом посягательства являются общественные отношения, связан-

ные с реализацией избирательных прав граждан (как активных, так и пассивных), участников избирательного процесса и прав лиц, участвующих в референдуме. Избирательное право закреплено непосредственно в ст. 32 Конституции Российской Федерации.

4. *Способ совершения преступления.* В нашем случае для воспрепятствования применялся административный ресурс, служебное положение в коммерческой организации. С одной стороны, граждане могут свободно избирать место жительства и регистрироваться по месту жительства по своему усмотрению. Однако преступным является подкуп этих граждан, способ повлиять на другую свободу – свободу волеизъявления в процессе реализации права на голосование за конкретного кандидата.

Смысл избирательного права в том, чтобы избрать человека для представления интересов проживающего на конкретной территории (не только во время избирательной кампании, но главное – в межвыборный период). Такие действия «временных избирателей» могут быть расценены как злоупотребление правом избирать.

5. *Место совершения.* При определении места совершения преступления необходимо установить, что действия, квалифицируемые в качестве подкупа, совершены в пределах избирательного округа, соответствующего уровню выборов. Так, совершение таковых действий за пределами муниципального образования, в котором проводятся местные выборы, не могут квалифицироваться как подкуп, если они совершены в отношении лица, не обладающего активным избирательным правом на соответствующих выборах. При оценке места совершения преступления можно дать характеристики округа: количество проживающих на территории лиц, уровень доходов населения, заработков, количество хозяйствующих субъектов, способных обеспечить занятость населения. Указанные данные могут подтвердить степень зависимости Y и работающих у него подчиненных, невозможность с их стороны отказа Y в его указаниях по подкупу и т. п.

6. *Обстановка.* В рассматриваемом случае есть смысл проанализировать материальное состояние подкупаемых, уровень безработицы, существующие и потенциальные источники дохода подкупаемых; а также соответствие уровня доходов, общих затрат на проведение выборов и суммы подкупа (1 тыс. рублей).

7. *Продолжительность и интенсивность противоправных действий.* Можно проанализировать количество подкупаемых лиц; временной отрезок (на протяжении каких стадий избирательного процесса); охват лиц, способствующих искажению результатов выборов (150 человек – 15% населения).

Косвенным подтверждением того, что подкуп повлиял на результаты выборов, может служить анализ информации: к какому участку принадлежали подкупленные избиратели и каково соотношение сил между противниками на других участках, каков процент разрыва голосов (сохраняется ли пропорция).

Исследовав проблему правового регулирования ответственности за подкуп на выборах, Ю.Н. Климова пришла к выводу о необходимости обобщения правоприменительной практики на уровне Верховного Суда Российской Федерации при сотрудничестве с Научно-методическим советом ЦИК России¹.

В Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность и за неправомерное вмешательство в работу ГАС «Выборы» (ч. 3 ст. 141 УК РФ), что стало логическим завершением той большой работы, которая проводилась по созданию уникальной системы.



В дни проведения выборов 2003–2004 гг., по словам председателя ЦИК России А. Вешнякова, системой безопасности ГАС «Выборы» было отражено 1800 компьютерных атак, 20% которых были предприняты из-за рубежа².

По словам заместителя Председателя ЦИК России Л. Ивлева, к концу дня голосования на выборах Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года обрушилось беспрецедентное количество хакерских атак. Их количество составляло порядка 1300 в секунду³.

По словам председателя совета директоров Федерального центра информатизации при ЦИК России Г. Райкова, во время выборов 2014 г. хакеры свыше 100 тысяч раз атаковали ГАС «Выборы»⁴.

В ч. 3 рассматриваемой статьи в качестве обязательного субъективного признака указана *цель деяния* – повлиять на решение избирательной комиссии или комиссии референдума.

В основном составе субъект преступления общий – вменяемое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет. В квалифицированном – специальный – лицо, использующее для совершения преступления свое должностное или служебное положение⁵.

¹ См.: *Климова Ю.Н.* Воспрепятствование осуществлению избирательных прав путем подкупа: разграничение преступления и административного правонарушения // *Административное право и процесс.* 2011. № 7. С. 32.

² См.: *Избирательное право: учебно-практическое пособие для студентов вузов* / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. М., 2007. С. 373.

³ См.: На сайт ЦИК обрушилось беспрецедентное количество хакерских атак. URL: <http://tass.ru/arhiv/578941> (дата обращения: 10.01.2017).

⁴ См.: *Рябова В.* ЦИК: госсистема «Выборы» выдержала 100 тыс. хакерских атак в 2014 году. URL: <http://d-russia.ru/cik-gossistema-vybory-vyderzhala-100-tys-hakerskix-atak-v-2014-godu.html> (дата обращения: 10.01.2017).

⁵ Понятие должностного лица раскрыто в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. *Должностными лицами* в статьях настоящей главы признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти

Ст. 141¹ Уголовного кодекса Российской Федерации		
1.	Передача кандидату, избирательно-му объединению в целях достижения определенного результата на выборах денежных средств в крупных размерах, минуя соответствующий избирательный фонд, или расходование в целях достижения определенного результата на выборах не перечисленных в избирательные фонды денежных средств в крупных размерах, или передача кандидату, избирательному объединению в целях достижения определенного результата на выборах материальных ценностей в крупных размерах без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда, или выполнение оплачиваемых работ, реализация товаров, оказание платных услуг, прямо или косвенно связанных с выборами и направленных на получение определенного результата на выборах, осуществленные в крупных размерах без оплаты из соответствующего избирательного фонда или с оплатой из соответствующего избирательного фонда по необоснованно заниженным расценкам, а также внесение пожертвований в крупных размерах в избирательный фонд через подставных лиц	наказываются штрафом в размере от 200 до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо обязательными работами на срок до 360 часов, либо исправительными работами на срок до 1 года, либо принудительными работами на срок до 1 года, либо лишением свободы на тот же срок

Общественная опасность преступления, предусмотренного статьей 141¹ УК РФ, заключается в подрыве гарантированного Конституцией Российской Федерации справедливого и равного права гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 141¹ УК РФ, выражается в форме действия:

либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам РФ или муниципальным образованиям, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Ст. 141 ¹ Уголовного кодекса Российской Федерации		
2.	Использование в крупных размерах помимо средств соответствующего избирательного фонда финансовой (материальной) поддержки для проведения избирательной кампании кандидата, избирательного объединения кандидатом, его уполномоченным представителем по финансовым вопросам, уполномоченным представителем по финансовым вопросам избирательного объединения, а также расходование в крупных размерах пожертвований, запрещенных законодательством о выборах и перечисленных на специальный избирательный счет	наказываются штрафом в размере от 200 до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 1 года до 5 лет, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок до 2 лет, либо принудит. работами на срок до 2 лет, либо лишением свободы на тот же срок
<i>Примечание</i> Крупным размером в настоящей статье признаются размер суммы денег, стоимость имущества или выгод имущественного характера, которые превышают одну десятую предельной суммы всех расходов средств избирательного фонда соответственно кандидата, избирательного объединения, установленной законодательством о выборах на момент совершения деяния, предусмотренного настоящей статьей, но при этом составляют не менее 1 млн рублей.		

а) в передаче кандидату, избирательному объединению денежных средств, минуя соответствующий избирательный фонд, а равно материальных ценностей без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда;

б) в расходовании не перечисленных в избирательные фонды денежных средств;

в) в выполнении оплачиваемых работ, реализации товаров, оказании платных услуг без оплаты из соответствующего избирательного фонда или с оплатой из соответствующего избирательного фонда по необоснованно заниженным расценкам;

г) во внесении пожертвований в избирательный фонд через подставных лиц.

Указанное преступное поведение должно быть осуществлено в крупном размере. Крупным размером признается размер суммы денег, стоимость имущества или выгод имущественного характера, которые превышают 0,1 часть предельной суммы всех расходов средств избирательного фонда соответственно кандидата, избирательного объединения, установленной законодательством о выборах на момент совершения соответствующего деяния, но не менее 1 млн рублей.

В части 2 ст. 141¹ УК РФ раскрывается состав преступления, альтернативный основному составу, закрепленному в ч. 1, который предусматривает уголовную ответственность:

а) за использование в крупном размере помимо средств соответствующего избирательного фонда финансовой и (или) материальной поддержки кандидатом, его уполномоченным представителем по финансовым вопросам, уполномоченным представителем по финансовым вопросам избирательного объединения;

б) за расходование в крупном размере пожертвований, запрещенных законодательством о выборах и перечисленных на специальный избирательный счет.

Федеральный закон № 67-ФЗ достаточно детально регламентировал стадию финансирования избирательного процесса. Так, пункт 5 ст. 58 Федерального закона № 67-ФЗ установил, что *избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений могут создаваться только за счет:*

а) собственных средств кандидата, избирательного объединения;

б) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;

в) добровольных пожертвований граждан;

г) добровольных пожертвований юридических лиц.

При этом в соответствии с п. 6 ст. 58 Федерального закона № 67-ФЗ *запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений:* иностранным государствам и иностранным организациям; лицам без гражданства; гражданам России, не достигшим возраста 18 лет на день голосования; российским юридическим лицам с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов; международным организациям и международным общественным движениям; органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления; государственным и муниципальным учреждениям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям; юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов; организациям, учрежденным государственными органами и (или) органами местного самоуправления; воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам; благотворительным и религиозным организациям, а также учрежденным ими организациями; анонимным жертвователям; юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования на выборах; некоммерческим организациям, получавшим в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования в избирательный фонд, денежные средства либо иное имущество от иностранных государств, организаций, учрежденных государственными органами и (или) органами местного самоуправления, и некоторые др.

Ст. 142 Уголовного кодекса Российской Федерации		
1.	Фальсификация избирательных документов, если это деяние совершено членом избирательной комиссии, уполномоченным представителем избирательного объединения, группы избирателей, а также кандидатом или уполномоченным им представителем	наказывается штрафом в размере от 100 до 300 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 2 лет, либо принудительными работами на срок до 4 лет, либо лишением свободы на тот же срок
2.	Подделка подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением или заверение заведомо подделанных подписей (подписных листов), совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, либо соединенные с подкупом, принуждением, применением насилия или угрозой его применения, а также с уничтожением имущества или угрозой его уничтожения, либо повлекшие существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства	наказываются штрафом в размере от 200 до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 до 5 лет, либо принудит. работами на срок до 3 лет, либо лишением свободы на тот же срок
3.	Незаконное изготовление, а равно хранение либо перевозка незаконно изготовленных избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений	наказываются штрафом в размере от 200 до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 до 5 лет, либо принудит. работами на срок до 3 лет, либо лишением свободы на тот же срок

Общественная опасность преступления заключается в подрыве гарантированного Конституцией Российской Федерации свободного и равного осуществления гражданином своего избирательного права.

Объективная сторона составов преступления выражается в форме как действия, так и бездействия. Активное преступное поведение может выразиться в уничтожении избирательных документов, в подделке подписей избирателей, в незаконном изготовлении избирательных бюллетеней. Пассивное преступное поведение возможно, например, в невнесении в избирательные документы полученных данных.

Фальсификация избирательных документов может быть выражена в их подмене, подчистке, дописке в данных документах, искаженном отражении в них

действительных данных, полученных в ходе подготовки и (или) проведения избирательной кампании.

В части 2 ст. 142 УК РФ раскрывается состав преступления, альтернативный составом, описанным в ч. 1 и 3, который предусматривает уголовную ответственность, во-первых, за подделку подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением; во-вторых, за заверение заведомо подделанных подписей (подписных листов). Причем общественно опасное деяние должно быть совершено либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, либо соединено хотя бы с одним из способов преступного поведения: а) подкупом; б) принуждением; в) применением насилия; г) угрозой применения насилия; д) уничтожением имущества; е) угрозой уничтожения имущества либо повлечь существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, а равно охраняемых законом интересов общества или государства. В иных случаях лицо, осуществляющее сбор подписей избирателей, либо уполномоченное лицо, уличенное в подделке подписей избирателей, подлежит административной ответственности по ст. 5.46 КоАП РФ.

В качестве предметов посягательства могут выступать избирательные документы, а также чужое имущество. Избирательными документами являются подписной лист с подписью избирателя, избирательный бюллетень, открепительное удостоверение, список избирателей, протокол об итогах голосования, сводная таблица об итогах голосования.

Субъект преступного посягательства – физическое вменяемое лицо, достигшее к моменту его совершения 16-летнего возраста и, в некоторых случаях, наделенное дополнительным (специальным) признаком: а) являющееся членом избирательной комиссии, уполномоченным представителем избирательного объединения, а равно кандидатом или уполномоченным им представителем (ч. 1); б) являющееся участником преступной группы (ч. 2)¹.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 142 УК РФ, выражается в выполнении следующих незаконных действий:

1) изготовлении избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений (может заключаться в производстве, тиражировании выше установленного количества, в нарушении установленного порядка, времени или места изготовления);

2) хранении избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений (понимается фактическое размещение (владение) незаконно изготовленных бюллетеней, открепительных удостоверений у какого-либо лица, в жилище, в помещении организации или других местах);

3) перевозке избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений (перемещение незаконно изготовленных избирательных бюллетеней, откре-

¹ См. подробнее: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

пительных удостоверений из одного места в другое с использованием любого вида транспортного средства).

Субъективная сторона характеризуется виной в виде прямого умысла (при формальном составе). Субъект преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 142 УК РФ, общий – вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста¹.

Ст. 142¹ Уголовного кодекса Российской Федерации	
Включение неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании, либо представление заведомо неверных сведений об избирателях, либо заведомо неправильное составление списков избирателей, выражающееся во включении в них лиц, не обладающих активным избирательным правом, или вымышленных лиц, либо фальсификация подписей избирателей в списках избирателей, либо замена действительных бюллетеней с отметками избирателей, либо порча бюллетеней, приводящая к невозможности определить волеизъявление избирателей, либо незаконное уничтожение бюллетеней, либо заведомо неправильный подсчет голосов избирателей, либо подписание членами избирательной комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или установления итогов голосования, либо заведомо неверное (не соответствующее действительным итогам голосования) составление протокола об итогах голосования, либо незаконное внесение в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения, либо заведомо неправильное установление итогов голосования, определение результатов выборов	наказываются штрафом в размере от 200 до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо принудительными работами на срок до 4 лет, либо лишением свободы на тот же срок

Статья 142¹ УК РФ была введена Федеральным законом от 4 июля 2003 года № 94-ФЗ. Общественная опасность данного преступления также заключается в подрыве гарантированного Конституцией Российской Федерации свободного и равного осуществления гражданином своего избирательного права.

Объективная сторона состава преступления выражается в форме действия: а) во включении неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных

¹ См. подробнее: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) / под ред. А.В. Бриллиантова. 2-е изд. Т. 1. М., 2015.

при голосовании; б) в представлении заведомо неверных сведений об избирателях; в) заведомо неправильном составлении списков избирателей; г) фальсификации подписей избирателей в списках избирателей; д) замене действительных бюллетеней с отметками избирателей; е) порче бюллетеней, приводящей к невозможности определить волеизъявление избирателей; ж) незаконном уничтожении бюллетеней; з) заведомо неправильном подсчете голосов избирателей; и) подписании членами избирательной комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или установления итогов голосования; к) заведомо неверном (не соответствующим действительным итогам голосования) составлении протокола об итогах голосования; л) незаконном внесении в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения; м) заведомо неправильном установлении итогов голосования, определении результатов выборов.

Включение неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании, означает дополнение вопреки законодательству о выборах количества изготовленных бюллетеней неучтенными избирательной комиссией бюллетенями. *Представление заведомо неверных сведений* об избирателях предполагает умышленную передачу в избирательную комиссию данных, искажающих действительные сведения об избирателях. К таким данным можно отнести фамилию, имя, отчество избирателя, дату его рождения, номер документа, удостоверяющего личность. *Заведомо неправильное составление списков избирателей* может быть выражено в умышленном включении в них лиц, не обладающих активным избирательным правом (правом избирать) (например, не достигших 18-летнего возраста, недееспособных, осужденных по приговору суда), а также умерших или вымышленных лиц. *Фальсификация подписей избирателей* в списках избирателей подразумевает копирование данных подписей другими лицами, оставление собственных подписей иными лицами вместо подписей соответствующих избирателей. *Замена действительных бюллетеней* с отметками избирателей предусматривает изъятие бюллетеней, содержащих результаты волеизъявления граждан, из избирательной документации и представление на рассмотрение (подсчет) вместо них иных бюллетеней. *Порча бюллетеней*, приводящая к невозможности определить волеизъявление избирателей, выражается в переводе действительных бюллетеней в категорию недействительных путем, например, внесения дополнительных отметок, нарушения целостности бюллетеней, их загрязнения. *Незаконное уничтожение бюллетеней* предполагает их полную физическую утрату вопреки законодательству о выборах. *Заведомо неправильный подсчет голосов избирателей* означает умышленное искажение фактического количества голосов избирателей в интересах виновного. *Подписание членами избирательной комиссии протокола об итогах голосования* до подсчета голосов или установления итогов голосования – заверение организаторами выборов несуществующих результатов

голосования. *Заведомо неверное* (не соответствующее действительным итогам голосования) *составление протокола об итогах голосования* – умышленное искажение итогов голосования организаторами выборов. *Незаконное внесение в протокол об итогах голосования изменений* после его заполнения – изменение содержания итогового документа избирательной кампании вопреки законодательству о выборах. *Заведомо неправильное установление итогов голосования*, определение результатов выборов – умышленное искажение результатов голосования (выборов) организаторами выборов.

В качестве предметов посягательства могут выступать избирательный бюллетень, сведения об избирателях на соответствующем материальном носителе, список избирателей, протокол об итогах голосования.

Субъект преступного посягательства специальный – физическое вменяемое лицо, имеющее принадлежность к избирательной комиссии¹.

Ст. 142² Уголовного кодекса Российской Федерации		
1.	Выдача членом избирательной комиссии гражданину (гражданам) избирательных бюллетеней в целях предоставления ему (им) возможности проголосовать вместо избирателей, в том числе вместо других избирателей, или проголосовать более двух раз в ходе одного и того же голосования либо выдача гражданам заполненных избирательных бюллетеней	наказываются штрафом в размере от 200 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 18 месяцев до 3 лет, либо принудительными работами на срок до 4 лет, либо лишением свободы на тот же срок
2.	Получение в избирательной комиссии избирательных бюллетеней для участия в голосовании вместо избирателей, в том числе вместо других избирателей, или для участия в голосовании более двух раз в ходе одного и того же голосования	наказывается штрафом в размере от 100 тыс. до 300 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 2 лет, либо принудительными работами на срок до 3 лет, либо лишением свободы на тот же срок
3.	Деяния, предусмотренные 1 или 2 настоящей статьи, совершенные группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой	наказываются штрафом в размере от 400 тыс. до 700 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 2 до 4 лет, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок до 2 лет, либо принудительными работами на срок до 5 лет, либо лишением свободы на тот же срок

¹ См. подробнее: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

Следует отметить, что введенная Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 249-ФЗ новая статья 142² УК РФ предусматривает «аналогичный» состав, содержащийся в ст. 5.22 КоАП РФ, которая была отредактирована Федеральным законом от 1 июля 2017 г. № 104-ФЗ. Несмотря на имеющееся совпадение формулировок составов, отличие следует искать в количестве. В этом вопросе можно согласиться с А.П. Стукановым и А.К. Соловьевой, что «отличие заключается в количестве выданных бюллетеней и количестве возможностей проголосовать: выдача одному гражданину одного бюллетеня и предоставление возможности проголосовать более одного раза образует административное правонарушение, а выдача двух и более бюллетеней и предоставление возможности проголосовать более двух раз – уже уголовное деяние»¹.

При реализации уголовной ответственности за нарушение избирательного законодательства, а также при квалификации соответствующих преступлений законодатель исходит из общих фундаментальных понятий и смысла уголовного законодательства, принципов уголовного права, прежде всего, что уголовная ответственность может быть применена только при наличии вины (ст. 5 УК РФ).

Уголовные дела по фактам нарушений избирательных прав граждан возбуждаются следователями Следственного комитета Российской Федерации, на которых в соответствии с ч. 2 ст. 151 УПК РФ² возложено расследование дел этой категории. Уголовная ответственность наступает в виде штрафа, обязательных работ, исправительных работ, ареста, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5 лет либо лишения свободы на срок до 5 лет.

По данным Организационно-методического управления ЦИК России, в ходе избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Российской Федерации в 1999 году было возбуждено 26 уголовных дел, а заявлений о нарушении законодательства, направленных в органы прокуратуры и избирательные комиссии различных уровней, было гораздо больше³.

В 2000–2002 годах по данным 48 субъектов Федерации было возбуждено 204 уголовных дела, но только 66 дел завершены расследованием с обвинительным заключением прокурора. Судами признаны виновными и осуждены 73 человека, 65 из них приговорены к лишению свободы (условно приговорен 41 человек, 23 освобождены от наказания по акту амнистии), 8 осужденных приговорены к мерам уголовного наказания, не связанного с лишением свобо-

¹ Стуканов А.П., Соловьева А.К. Надзор за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях в сфере законодательства о выборах // Законность. 2018. № 5. С. 10.

² См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921.

³ См.: Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации. Ростов н/Д., 2004. С. 776.

ды (7 – к штрафу, 1 – к исправительным работам по месту постоянной работы). И только один из 73 осужденных приговорен к реальному лишению свободы, и то по совокупности с другими преступлениями¹.

В парламентскую избирательную кампанию 2003 года было возбуждено 103 уголовных дела, а в последующую за ней президентскую избирательную кампанию 2004 года – 99, т. е. всего в 2003–2004 годах возбуждено 202 уголовных дела².

Следует констатировать, что количество возбужденных уголовных дел по рассматриваемым нами статьям УК РФ на порядок выше количества лиц, которые были признаны судами виновными и осуждены и связано это, в первую очередь, с трудностями доказывания вины по соответствующим составам преступлений. Так, количество лиц, осужденных по всем составам статей 141, 141¹, 142 и 142¹ УК РФ, за весь 2010 год составило всего 23 человека, за 2011 год – 43 человека, а за 2012 год – 29 человек. Таким образом, в совокупности за одну из самых шумевших в нашей стране избирательных кампаний последнего времени, а именно избирательную кампанию осени 2010 года по выборам в региональные органы власти, парламентские выборы 2011 года и президентские выборы 2012 года, были осуждены и привлечены к ответственности менее 100 человек по всей Российской Федерации. При этом нельзя не отметить тот факт, что из всей этой немногочисленной массы преступников – нарушителей избирательных прав граждан России – к лишению свободы было осуждено всего 2 человека, условно осуждены к лишению свободы – 28 человек, к обязательным работам – 3 человека, а к штрафу – 51³.

Отметим, что последние избирательные кампании не изобилуют большим количеством возбужденных уголовных дел. Так, за избирательную кампанию 2017 года было возбуждено всего 11 уголовных дел в связи с посягательством на избирательные права граждан, включая 3 уголовных дела по новой статье 142² УК РФ:

- по пп. «а», «в» ч. 2 ст. 141 УК РФ (воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий) два уголовных дела – Ленинградская область (1), Псковская область (1);

- по ч. 1 ст. 142 УК РФ (фальсификация избирательных документов) одно уголовное дело – Республика Мордовия;

- по ч. 2 ст. 141¹ УК РФ (использование в крупных размерах помимо средств соответствующего избирательного фонда финансовой (материальной) под-

¹ См.: Биктагиров Р.Т., Шапиев С.М. Выборы депутатов Государственной Думы: организационно-правовые аспекты (обзор новейшего законодательства). М., 2003. С. 181–182.

² См.: Избирательное право: учебно-практическое пособие для студентов вузов / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. М., 2007. С. 368.

³ Подробная статистика числа осужденных за нарушение избирательных прав граждан представлена в Приложении 11 к настоящему пособию.

держки для проведения избирательной кампании кандидата) одно уголовное дело – Псковская область;

– по ст. 142¹ УК РФ («Фальсификация итогов голосования») три уголовных дела – Саратовская область (1), Пензенская область (2);

– по ч. 3 ст. 142² УК РФ (незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме) три уголовных дела – Хабаровский край (1), Пензенская область (2);

– по ч. 3 ст. 141 УК РФ (вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума ее полномочий) одно уголовное дело – г. Москва¹.

¹ *Шатиев С.* Уголовное право на защите избирательных прав граждан: законодательство и судебная практика // Вестник ЦИК России. Официальное сетевое издание ЦИК России. URL: <http://vestnik.cikrf.ru/vestnik/publications/opinions/39345.html> (дата обращения: 16.05.2018).

ГЛАВА 6. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИИ

6.1. Полномочия полиции по пресечению нарушений избирательных прав граждан России

Ситуационных моделей нарушений избирательного законодательства в реальной практической деятельности встречается много. Мы разберем лишь наиболее часто встречающиеся нарушения избирательного законодательства и общие алгоритмы действий сотрудников полиции по их пресечению¹.

Пресечение фактов распространения агитационных печатных материалов менее чем за сутки до дня голосования. В соответствии с п. 3 ст. 49 Федерального закона № 67-ФЗ предвыборная агитация в день, предшествующий дню голосования, запрещена. Нарушение установленного запрета образует состав правонарушения, предусмотренного ст. 5.10 КоАП РФ, и влечет наложение административного штрафа.

Как показывает практика, имеются факты, когда в день, предшествующий дню голосования, избирателям раздаются агитационные печатные материалы (листовки, буклеты и др.). Эти материалы расклеиваются в местах массового пребывания граждан, осуществляется распространение их по квартирам и почтовым ящикам. Кроме того, нередко со стороны отдельных граждан публично ведется агитация за того или иного кандидата или поддержку какой-либо политической партии.

¹ Рассмотрение соответствующих ситуаций осуществлено при использовании следующих источников: методические материалы для сотрудников органов внутренних дел при осуществлении ими своих полномочий в период подготовки и проведения выборов / гл. ред. С.М. Краснощёв; сост. М.В. Копытова; оригинал-макет А.В. Ряпосова. Екатеринбург, 2016. URL: http://ikso.org/uploaded/files/izdaniya/metod_policia.pdf (дата обращения: 10.01.2017); *Райков Г.И., Бугаев В.И., Загуляева Л.А.* Взаимодействие избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах: методическое пособие. М., 2009; *Казюлин В.А.* Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в период подготовки и проведения выборов, референдумов: методические рекомендации. М., 2011; Методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по охране общественного порядка в период подготовки и проведения выборов, референдумов: совместная разработка ГУООП МВД России и ЦИК России. URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/15302/> (дата обращения: 10.10.2017) (доработанных в соответствии с действующим законодательством).

Сотрудники полиции при установлении указанного правонарушения предлагают нарушителям пройти в отделение полиции или доставляют их в дежурную часть органа внутренних дел, откуда сообщают о правонарушении председателю территориальной избирательной комиссии. В отношении виновного лица составляется протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.10 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за проведение предвыборной агитации вне агитационного периода.

При распространении печатных агитационных материалов должна быть проведена проверка законности их изготовления, включая все выходные данные с учетом требований п. 2 ст. 54 Федерального закона № 67-ФЗ.



Все печатные и аудиовизуальные агитационные материалы должны содержать следующие сведения:

- 1) наименование, юридический адрес и ИНН организации (или если это ИП – фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы;
- 2) наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их;
- 3) информация о тираже;
- 4) дата выпуска этих материалов;
- 5) указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда.

П. 2 ст. 54 Федерального закона № 67-ФЗ

В случае, если хоть один из указанных реквизитов отсутствует, то сотрудникам полиции необходимо принять меры по фиксации распространения данного агитационного материала и незамедлительно сообщить о данном факте председателю территориальной избирательной комиссии, а если при проверке будут обнаружены и признаки правонарушения, предусмотренного ст. 5.12 КоАП РФ («Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах»), то также должен быть составлен протокол об указанном административном правонарушении.

Зачастую избирательные комиссии первыми сообщают о распространении агитационных материалов с неполными «выходными данными» или выпущенных с иными нарушениями требований избирательного законодательства путем направления в соответствующий территориальный отдел полиции представления о пресечении незаконной предвыборной агитации (задержании и привлечении к установленной законом ответственности лиц, распро-

страняющих указанные материалы, изъятии незаконных агитационных материалов и др.).

С учетом того, что печатные агитационные материалы не являются периодическими печатными изданиями, их изъятие осуществляется сотрудником полиции в соответствии со ст. 27.10 КоАП РФ «Изъятие вещей и документов».

Пресечение действий по воспрепятствованию прохода избирателей в помещение для голосования избирательного участка. В день голосования могут возникать ситуации, при которых организованные группы граждан образуют около дверей здания, в котором расположено помещение для голосования избирательного участка, всевозможные препятствия, не пускают избирателей внутрь здания для голосования, например, приковывают себя наручниками к входным дверям здания.

В случае осуществления указанных действий сотрудники полиции, находящиеся на избирательном участке, незамедлительно докладывают о происшествии в дежурную часть органа внутренних дел, информируют председателя участковой избирательной комиссии, который сообщает о происшествии членам участковой избирательной комиссии.

Сотрудники полиции принимают необходимые меры к пресечению правонарушения, а именно: предупреждают нарушителей о неправомерности их действий и требуют прекращения незаконной акции, предупреждая о возможности применения к нарушителям в случае неповиновения мер воздействия, предусмотренных Федеральным законом «О полиции».

Прибывшим нарядом полиции во главе с ответственным от руководства органа внутренних дел принимаются меры по обеспечению беспрепятственного прохода избирателей в помещение для голосования избирательного участка, принимаются меры к снятию наручников и задержанию приковавших себя правонарушителей. Действия правонарушителей фиксируются с помощью фото- и видеосъемки.

Без применения специальных средств сотрудники полиции должны оттеснить препятствующую группу от здания, в котором расположено помещение для голосования избирательного участка, разделить ее на части, произвести задержание нарушителей и доставить их в орган внутренних дел. О пресечении беспорядков ответственный от руководства органа внутренних дел докладывает председателю участковой избирательной комиссии. Председатель участковой избирательной комиссии информирует членов участковой избирательной комиссии, лиц, имеющих право находиться в помещении для голосования, а также территориальную избирательную комиссию о прекращении незаконной акции.

В отношении задержанных лиц органами внутренних дел проводятся мероприятия по проверке наличия в их действиях признаков состава преступления, предусмотренного ст. 141 УК РФ «Воспрепятствование осуществлению изби-

рательных прав или работе избирательных комиссий», или административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.69 «Вмешательство в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, либо создание помех участию избирателей, участников референдума в голосовании».

Пресечение в день голосования незаконных публичных акций с призывами к голосованию за кандидата либо к поддержке политической партии, выдвинувшей кандидата. В день голосования отдельными гражданами перед помещениями участковой избирательной комиссии, помещением для голосования могут быть организованы незаконные публичные акции с призывами к голосованию за тех или иных кандидатов или политическую партию.

Сотрудники полиции, обеспечивающие общественный порядок на территории, прилегающей к избирательному участку, и (или) на избирательном участке, незамедлительно докладывают о правонарушении в дежурную часть органа внутренних дел и сообщают председателю участковой избирательной комиссии о незаконной акции.

Сотрудники полиции совместно с председателем участковой избирательной комиссии предупреждают собравшихся граждан о противоправности их действий. В случае если группа не расходится, сотрудник полиции, несущий службу внутри избирательного участка, должен принять необходимые меры в соответствии с законодательством. Сотрудник полиции вызывает через дежурную часть органа внутренних дел наряд полиции, который пресекает противоправные действия граждан.

Участники противоправной массовой акции доставляются в орган внутренних дел, где в отношении них составляются протоколы об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.10 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за проведение предвыборной агитации вне агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах.

Наряду с этим на организаторов противоправной акции составляются также протоколы об административном правонарушении по ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ за нарушение установленного порядка подготовки либо проведения пикетирования.

После пресечения сотрудниками полиции противоправных действий они докладывают об этом председателю участковой избирательной комиссии, а он в свою очередь информирует членов участковой избирательной комиссии, лиц, имеющих право находиться в помещении для голосования, а также вышестоящую избирательную комиссию.

Пресечение подкупа избирателей, осуществляемого путем подмены избирательного бюллетеня (организация «карусели»). В день голосования при подходе избирателей к зданию, где расположено помещение для голосования избирательного участка, группами лиц могут осуществляться действия, в про-

цессе которых избирателям за вознаграждение предлагается получить и вынести из помещения для голосования незаполненный избирательный бюллетень. При этом в стационарный ящик для голосования избиратель должен опустить якобы заполненный избирательный бюллетень (а на самом деле, например, ксерокопию образца заполнения избирательного бюллетеня, которую ему передают организаторы подкупа).

Если избиратель дает на это согласие, то ему вручается указанная ксерокопия. Избиратель осуществляет предлагаемые организаторами подкупа действия, а именно: выносит незаполненный избирательный бюллетень и передает его в руки организаторам подкупа, за что получает материальное вознаграждение. Организаторы подкупа ставят в избирательном бюллетене отметку за «нужного» кандидата, после чего предлагают другому избирателю опустить в стационарный ящик для голосования уже заполненный организаторами подкупа избирательный бюллетень. По такой схеме подкуп избирателей может осуществляться несколько раз.

При получении информации о таких фактах (как правило, от избирателей, которые отказались участвовать в подобных действиях) председатель участковой избирательной комиссии незамедлительно информирует о них сотрудника полиции на избирательном участке, который в свою очередь оперативно докладывает в дежурную часть органа внутренних дел, а также получает от избирателей, отказавшихся участвовать в противоправных действиях, письменное заявление по факту попытки их подкупа.

Из дежурной части органа внутренних дел прибывает оперативная группа. При этом целесообразно задокументировать процедуру подкупа избирателей путем скрытой видеосъемки и обеспечить наличие свидетельской базы, после чего принять меры по задержанию правонарушителей, доставлению их в органы внутренних дел, где действия задержанных квалифицируются на предмет наличия в них признаков состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 141 УК РФ «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий».

Если в их действиях не обнаружено признаков состава указанного преступления, то в отношении виновных лиц составляется протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.16 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за совершение подкупа избирателей.

Председатель участковой избирательной комиссии после получения информации о задержании организаторов подкупа избирателей объявляет о происшествии членам участковой избирательной комиссии, лицам, имеющим право находиться в помещении для голосования, а также информирует об этом вышестоящую избирательную комиссию.

Пресечение подкупа избирателей, осуществляемого путем раздачи подарков или денег и оказания им безвозмездных услуг. В период избиратель-

ной кампании, в том числе в день, предшествующий дню голосования, и в день голосования, могут иметь место факты подкупа избирателей путем раздачи им подарков, денег и оказания безвозмездных услуг. При этом осуществляется поквартирный обход с призывами граждан «отдать голоса» за конкретного кандидата, излагается его предвыборная программа, вручаются подарочные наборы либо деньги, агитационные материалы. Граждане, как правило, не осведомлены о незаконном характере таких действий и соглашаются принять предложенные деньги либо подарки, дают согласие голосовать за предложенного им кандидата.

Однако, как показывает практика, не все избиратели готовы участвовать в подобных действиях, многие не принимают подарок (деньги), сообщают о фактах подкупа в ближайшее отделение полиции или в избирательную комиссию. При поступлении такой информации в избирательную комиссию ее председатель должен незамедлительно обратиться в отделение полиции. Это сообщение поступает дежурному сотруднику полиции в дежурную часть органа внутренних дел, который должен направить к месту происшествия оперативную группу. Прибывшие сотрудники оперативной группы принимают меры по задержанию правонарушителей.

При поступлении информации от избирателя дежурный сотрудник полиции информирует о данных фактах и принятых по их пресечению мерах председателя участковой избирательной комиссии.

Одним из методов незаконного привлечения голосов избирателей является предоставление им безвозмездных услуг, в частности автотранспорта, со стороны кандидата, его доверенного лица или уполномоченного представителя по финансовым вопросам, представителя политической партии, выдвинувшей кандидата, ее доверенного лица или уполномоченного представителя для доставки избирателей к месту голосования на избирательный участок в день голосования.

Для этой цели зачастую незаконно вывешиваются объявления в общественных местах на дверях домов, на информационных стендах, где указываются время и место прибытия автотранспорта. Граждан, согласившихся принять эту услугу, по пути активно агитируют за конкретного кандидата, вручают материалы агитационного характера, подарочные наборы и т. п.

Действия подобных агитаторов отличаются мобильностью, знанием социальной психологии, методов убеждения и внушения. Большинство граждан, как правило, не воспринимают их действия как правонарушение – скрытое воспрепятствование их свободному волеизъявлению на выборах, поэтому таким способом удается подкупить значительное количество избирателей.

При получении органами внутренних дел подобной информации важно обеспечить доказательственную и свидетельскую базу, поэтому оперативной группе, прибывшей на место происшествия, перед задержанием правонару-

шителей целесообразно задокументировать процедуру подкупа избирателей путем скрытой видеосъемки, осуществить другие действия по сбору необходимой информации о совершении правонарушения, после чего принять меры к задержанию правонарушителей и доставлению их в орган внутренних дел.

Действия указанных лиц нарушают норму п. 2 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ. В территориальном органе внутренних дел действия задержанных лиц квалифицируются на предмет совершения ими преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 141 УК РФ «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий». Если в их действиях не усматривается признаков состава уголовного преступления, то в отношении виновных лиц составляется протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.16 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за совершение подкупа избирателей.

Кроме того, проведение предвыборной агитации в день голосования и в день, предшествующий ему, является нарушением нормы п. 3 ст. 49 Федерального закона № 67-ФЗ, образует самостоятельный состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.10 КоАП РФ.

О принятых мерах информируется председатель участковой избирательной комиссии.

На практике часто встречается подкуп избирателей, организованный путем проведения незаконной лотереи. Так, накануне выборов избиратели могут обнаружить в почтовых ящиках приглашения поучаствовать в лотерее, на оборотной стороне которых изображен логотип одной из политических партий. В данном случае прибывшие на место сотрудники полиции должны организовать сбор доказательственной базы (изъять приглашения, обеспечить наличие свидетельской базы). По факту случившегося составляется протокол об административном правонарушении по ст. 5.49 КоАП РФ «Нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей и других, основанных на риске игр, связанных с выборами и референдумом».

Пресечение массового проникновения в помещение участковой избирательной комиссии, помещение для голосования граждан и действий по вбрасыванию в стационарный ящик для голосования принесенных с собой избирательных бюллетеней. В помещении участковой избирательной комиссии, помещении для голосования группами граждан может быть создана ситуация, при которой отдельные граждане отвлекают наблюдателей и членов избирательной комиссии криками, а другие окружают стационарный ящик для голосования и пытаются незаметно вбросить в него принесенные с собой избирательные бюллетени, заполненные за конкретного кандидата, политическую партию.

По обращению председателя участковой избирательной комиссии сотрудник полиции принимает меры по пресечению правонарушения и задержанию

лиц, вбросивших в стационарный ящик для голосования принесенные с собой избирательные бюллетени, и докладывает о происшествии в дежурную часть органа внутренних дел. Прибывший наряд полиции пресекает противоправные действия, оттесняет правонарушителей от стационарных ящиков для голосования. При оказании активного сопротивления к правонарушителям применяются меры воздействия, предусмотренные ст. 19–22 Федерального закона «О полиции». Принимаются все неотложные меры к фиксации данного факта. Вещественные доказательства (бюллетени, которые пытались вбросить) приобщаются к материалу проверки.

При массовом проникновении граждан в помещение участковой избирательной комиссии и вбрасывании ими избирательных бюллетеней в стационарный ящик для голосования избирательная комиссия принимает решение о временном приостановлении процедуры голосования до полного устранения данных нарушений.

В отношении лиц, задержанных и доставленных в дежурную часть органа внутренних дел, устанавливается наличие в их действиях состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 141 УК РФ «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий», а также проводится проверка на предмет их причастности к совершению преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 142 УК РФ, устанавливающей ответственность за незаконное изготовление, хранение либо перевозку незаконно изготовленных избирательных бюллетеней.

По предложению председателя участковой избирательной комиссии принимается решение о заклеивании прорези стационарного ящика для голосования, в который были брошены избирательные бюллетени, устранении его из процесса голосования и замене другим стационарным ящиком для голосования. Указанные действия выполняются членами участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. Председатель участковой избирательной комиссии информирует лиц, имеющих право находиться в помещении для голосования, а также территориальную избирательную комиссию о данном происшествии.

Действия сотрудников полиции при нападении на избирательные участки.

В случае нападения на избирательный участок сотрудник полиции:

- 1) докладывает о нападении дежурному органу внутренних дел, в оперативный штаб;
- 2) принимает меры к отражению нападения, используя закрепленное за ним оружие, боеприпасы, специальные средства, применяя физическую силу согласно Федеральному закону «О полиции»;
- 3) докладывает об изменениях оперативной обстановки дежурному органу внутренних дел;
- 4) оказывает помощь пострадавшим (в случае их наличия).

Сотрудники полиции, несущие службу на территории, прилегающей к избирательному участку:

1) участвуют в предварительном оцеплении и блокировании мест укрытия преступников, используя для укрытий рельеф местности и элементы городской застройки, предполагая возможность использования правонарушителями взрывных устройств;

2) участвуют в эвакуации членов избирательных комиссий, их документации, граждан, материальных ценностей;

3) участвуют в тушении пожара (при его возникновении) до прибытия подразделений пожарной охраны с соблюдением необходимых мер безопасности;

4) обеспечивают сохранность следов происшествия и вещественных доказательств до приезда следственно-оперативной группы;

5) участвуют в установлении и опросе очевидцев происшествия, фиксируют их установочные данные и полученную информацию, а также обеспечивают их присутствие до прибытия следственно-оперативной группы;

6) по прибытии подразделений аварийно-спасательных и неотложных служб принимают меры по охране и обороне мест их развертывания и нахождения за рубежами оцепления;

7) старший наряда докладывает дежурному органа внутренних дел о проделанной работе и постоянно поддерживает с ним связь.

Пресечение беспорядков в помещении для голосования. Может возникнуть ситуация, при которой избиратель получает избирательный бюллетень, но не идет в кабину для тайного голосования, а начинает выкрикивать агитационные лозунги, содержащие призывы к голосованию за того или иного кандидата либо политическую партию. При этом гражданин разбрасывает агитационные листовки.

Сотрудник полиции незамедлительно требует прекратить противоправные действия. Если гражданин не реагирует на законные требования председателя избирательной комиссии, то избирательная комиссия принимает решение о временном приостановлении процедуры голосования до полного устранения данных нарушений, принимает меры по сохранности документации и технологического оборудования, а к гражданину по требованию председателя участковой избирательной комиссии в соответствии со ст. 20 Федерального закона «О полиции» сотрудником полиции применяются меры физического воздействия. Сотрудник полиции сообщает о происшествии в дежурную часть органа внутренних дел.

Прибывшим нарядом полиции нарушитель доставляется в дежурную часть органа внутренних дел, где в отношении него составляется протокол об административном правонарушении за совершение действий, ответственность за которые предусмотрена ст. 5.10 «Проведение предвыборной агитации вне

агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах» и 5.14 КоАП РФ «Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам».

После пресечения правонарушения сотрудниками полиции председатель участковой избирательной комиссии сообщает об этом членам избирательной комиссии и лицам, имеющим право находиться в помещении для голосования, информирует территориальную избирательную комиссию.

Возможна ситуация, когда депутат законодательного (представительного) органа публичной власти требует от участковой избирательной комиссии показать содержимое сейфа комиссии, провести пересчет избирательных бюллетеней и т. п. В этом случае председатель участковой комиссии должен ознакомиться с удостоверением депутата и разъяснить ему, что, несмотря на его высокий статус, он не имеет права давать указания комиссии и вмешиваться в ее работу. Председатель участковой комиссии разъясняет депутату, что его требования не соответствуют п. 1 и 3 ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ, в которых содержится исчерпывающий перечень лиц, которые вправе присутствовать на избирательном участке во время голосования и подведения его итогов, а также права указанных лиц. Депутату разъясняется, что вмешательство в деятельность комиссии со стороны законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц, иных граждан не допускается.

Председатель участковой избирательной комиссии незамедлительно приглашает сотрудника полиции и требует прекратить противоправные действия. После пресечения правонарушения сотрудниками полиции председатель участковой избирательной комиссии сообщает об этом членам избирательной комиссии и лицам, имеющим право находиться в помещении для голосования, информирует территориальную избирательную комиссию.

Пресечение несанкционированных публичных акций в день голосования. В день голосования могут быть организованы несанкционированные шествия групп граждан к зданию, в котором расположено помещение для голосования избирательного участка (помещение участковой избирательной комиссии). При этом в ряде случаев участниками незаконной акции используется экстремистская символика, выкрикиваются провокационные политические и националистические лозунги. Указанными противоправными действиями нарушаются положения Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и положения п. 1 ст. 4 и ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Сотрудники полиции, осуществляющие патрулирование на территории, прилегающей к избирательному участку, незамедлительно сообщают в дежур-

ную часть органа внутренних дел о проведении несанкционированной акции с признаками экстремистской деятельности, информируют участковую избирательную комиссию и вызывают на место происшествия дополнительные силы полиции. Сотрудники полиции предупреждают участников о незаконности шествия, им предлагается прекратить противоправные действия.

Если, несмотря на неоднократные предупреждения о незаконности проведения акции, ее участники отказались выполнить требования сотрудников полиции и продолжили движение, сотрудники полиции блокируют и рассредоточивают колонну, наиболее активных участников доставляют в дежурную часть органа внутренних дел. В отношении нарушителей составляются протоколы об административных правонарушениях по ст. 19.3 «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации», ст. 20.2 «Нарушение установленного порядка организации шествия» и ст. 20.3 «Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики» КоАП РФ.

После пресечения правонарушения председатель участковой избирательной комиссии сообщает об этом членам избирательной комиссии и лицам, имеющим право находиться в помещении для голосования, а также информирует территориальную избирательную комиссию.

Действия должностных лиц участковой избирательной комиссии и сотрудников полиции в случае поступления в участковую избирательную комиссию информации о заложенном взрывном устройстве. В случае получения сообщения о заложенном в помещении для голосования, помещении участковой избирательной комиссии взрывном устройстве председатель участковой избирательной комиссии незамедлительно сообщает об этом сотруднику полиции для принятия необходимых мер, информирует членов участковой избирательной комиссии и лиц, присутствующих в помещении для голосования, а также вышестоящую избирательную комиссию. Участковая избирательная комиссия принимает решение о приостановке процедуры голосования и эвакуации.

Сотрудник полиции докладывает о происшествии в дежурную часть органа внутренних дел. После принятия участковой избирательной комиссией решения об эвакуации, в том числе избирательной документации и технологического оборудования, сотрудник полиции должен находиться в непосредственной близости от места нахождения избирательных бюллетеней и стационарных, переносных ящиков для голосования, обеспечивая их сохранность во время проведения эвакуационных мероприятий.

На место происшествия прибывает наряд полиции во главе с ответственным от руководства органа внутренних дел. Инспектор-кинолог со служебной собакой, обученной обнаружению взрывчатых веществ, и специалист-взрывотехник проводят проверку помещения избирательной комиссии на предмет закладки взрывных устройств. Результат проверки помещения оформляется актом проверки за подписью инспектора-кинолога и председателя (заместителя председателя либо секретаря) участковой избирательной комиссии. Предпринимаются меры по установлению свидетелей и очевидцев, которые впоследствии опрашиваются. Принимается заявление от председателя участковой избирательной комиссии, устанавливается от кого поступило сообщение о заложенном взрывном устройстве.

Если взрывное устройство не было обнаружено, председатель участковой избирательной комиссии принимает решение о возвращении избирательной комиссии в помещение для голосования, помещение участковой избирательной комиссии и продолжении процедуры голосования.

После окончания проверки сотрудниками полиции составляется акт, в котором указывается причина приостановления процесса голосования в помещении для голосования, время начала и окончания проверки, ее результаты, а также заключение о возможности либо невозможности возобновления процесса голосования. Акт составляется в двух экземплярах и подписывается председателем участковой комиссии и руководителем группы сотрудников полиции. Возбуждается уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма».

Действия сотрудников полиции на месте обнаружения взрывоопасных предметов или предметов, подозрительных в отношении взрывоопасности. При обнаружении на территории, в помещении или вблизи избирательных участков для голосования взрывоопасных предметов или предметов, подозрительных в отношении взрывоопасности, сотрудник полиции на избирательном участке:

1) подает команду окружающим: «Покинуть помещение!», не допускает паники со стороны окружающих;

2) визуально осматривает обнаруженный предмет (взрывное устройство), определяет его характер, после чего немедленно сообщает полную информацию об обнаруженном предмете (взрывном устройстве) дежурному органа внутренних дел: времени, месте обнаружения, характере предмета, в случае обнаружения нескольких предметов – их количестве и т. д.;

3) принимает меры по охране обнаруженного предмета (взрывного устройства), недопущению к нему посторонних;

4) письменно фиксирует все, что имеет отношение к данному происшествию, и принимает меры по установлению владельца предмета;

5) организует отключение бытовых и производственных коммуникаций (газа, воды и т. д.) в помещениях избирательного участка для голосования;

б) действует в соответствии с полученными указаниями дежурного органа внутренних дел.

Сотрудники полиции, несущие службу на территории, прилегающей к избирательному участку, содействуют эвакуации людей, избирательной документации и материальных ценностей из опасной зоны на расстояние более 300 м от обнаруженного предмета (взрывного устройства) с учетом рельефа местности и городской застройки.

Действия должностных лиц участковой избирательной комиссии и сотрудников полиции при предъявлении требований сторонников политической партии либо сторонников кандидата участвовать в подсчете голосов. В ряде случаев может возникнуть ситуация, когда за несколько минут до окончания голосования в помещение для голосования прибывают сторонники какой-либо политической партии или кандидата, которые требуют допустить их к участию в подсчете голосов избирателей.

Председатель участковой избирательной комиссии в присутствии сотрудника полиции разъясняет сторонникам политической партии или кандидата положения ст. 30 и п. 9 ст. 68 Федерального закона № 67-ФЗ, согласно которым при подсчете голосов избирателей вправе присутствовать определенная категория лиц, а именно: члены участковой комиссии с правом совещательного голоса, наблюдатели, иностранные (международные) наблюдатели, члены вышестоящих комиссий и работники их аппаратов, кандидат, зарегистрированный данной либо вышестоящей комиссией, или его доверенное лицо, уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован данной либо вышестоящей комиссией, или кандидат из указанного списка.

Если прибывшие граждане не наделены соответствующими полномочиями, то председатель участковой избирательной комиссии предлагает им покинуть помещение для голосования. При невыполнении законных требований председателя участковой избирательной комиссии по его поручению сотрудник полиции осуществляет действия в соответствии с Федеральным законом «О полиции» для обеспечения работы участковой избирательной комиссии по подсчету голосов избирателей.

В отношении задержанных лиц, которые препятствовали осуществлению подсчета голосов избирателей, проводятся мероприятия по проверке в их действиях наличия состава преступления, предусмотренного ст. 141 УК РФ, устанавливающей ответственность за воспрепятствование работе избирательных комиссий, или административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.69 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за вмешательство в осуществление избирательной комиссией полномочий, повлекшее нарушение порядка ее работы.

6.2. Полномочия полиции по возбуждению дел об административных правонарушениях за нарушение избирательных прав граждан России

В числе составов административных правонарушений в сфере избирательного законодательства, право составления протоколов по которым отнесено к компетенции органов внутренних дел Российской Федерации, – ст. 5.6, 5.10, 5.11, 5.12, 5.14, 5.15, 5.16, 5.22, 5.47, 5.49, 5.69 КоАП РФ.

Приложением к приказу МВД России от 5 мая 2012 года № 403¹ утвержден Перечень должностных лиц системы МВД России, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ. В частности, в территориальных подразделениях системы МВД России² протоколы об административных правонарушениях за нарушение избирательных прав граждан, предусмотренных КоАП РФ, уполномочены составлять:

– министр внутренних дел по республике, начальник главного управления (управления) МВД России по иному субъекту Российской Федерации; заместитель министра – начальник полиции; заместитель начальника главного управления (управления) – начальник полиции; заместители начальника полиции; оперуполномоченный (начальник, заместители начальника, старший оперуполномоченный по особо важным делам, оперуполномоченный по особо важным делам, старший оперуполномоченный, оперуполномоченный оперативных подразделений, правомочных осуществлять оперативно-разыскную деятельность);

– начальник управления (отдела, отделения); заместитель начальника управления (отдела) – начальник полиции; заместители начальника полиции; начальник, заместитель начальника отдела (отделения) полиции; начальник пункта полиции; оперуполномоченный;

¹ См.: О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию: приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 36.

² Министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации; управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации на части территорий административных центров субъектов Российской Федерации, управления, отделы, отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации на комплексе «Байконур».

– начальник подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; заместитель начальника подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; начальник отделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; старший участковый уполномоченный полиции, участковый уполномоченный полиции;

– должностные лица подразделений по организации применения административного законодательства;

– начальник дежурной части; заместитель начальника дежурной части; начальник дежурной смены; старший оперативный дежурный; оперативный дежурный; помощник оперативного дежурного; дежурный;

– должностные лица подразделений организации дознания;

– должностные лица отделов (отделений, групп) организации и осуществления административного надзора.

Право составления протоколов по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.69 КоАП РФ, названным приказом МВД России предоставлено также должностным лицам подразделений охраны общественного порядка территориальных подразделений МВД России.

Протокол по делу об административном правонарушении составляется на каждое лицо по каждому составу административного правонарушения отдельно по месту совершения административного правонарушения.



Местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий, а если такое деяние носит длящийся характер, – место окончания противоправной деятельности, ее пресечения; если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность.

При определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, необходимо исходить из места жительства физического лица, места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица, определяемого в соответствии со ст. 54 ГК РФ. Вместе с тем, подсудность дела об административных правонарушениях, возбужденных в отношении юридических лиц по результатам проверки их филиалов, определяется местом нахождения филиалов, в деятельности которых соответствующие нарушения были выявлены и должны быть устранены.

По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть передано для рассмотрения по месту жительства данного лица (КоАП РФ не обязывает данное лицо указывать причины, по которым оно просит об этом, и представлять доказательства, подтверждающие уважительность таких причин). При этом необходимо учитывать, что КоАП РФ не предусматривает возможность передачи дела для рассмотрения по месту нахождения юридического лица в случае поступления такого ходатайства от его законного представителя (защитника).

*П. 3 постановления Пленума Верховного Суда
Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5¹*

О совершении административного правонарушения составляется протокол, который является основным процессуальным документом, в котором описываются состав административного правонарушения и доказательства, собранные по делу о нарушении избирательных прав граждан России.

Протокол составляется во всех случаях возбуждения дел об административных правонарушениях за нарушение избирательных прав граждан. Перечень сведений, которые следует указать в протоколе об административном правонарушении, приведен в ст. 28.2 КоАП РФ, к ним отнесены:

- дата и место его составления;
- должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол;
- сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении;
- фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие;
- запись о разъяснении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу их прав и обязанностей, предусмотренных КоАП РФ;
- место, время совершения и событие административного правонарушения;
- статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение;
- объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело;
- иные сведения, необходимые для разрешения дела.

¹ См.: О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. 2005. 19 апреля.

Используемые в территориальных органах внутренних дел формы протоколов об административных правонарушениях, как правило, имеют достаточно места для записи сведений о правонарушении и личности правонарушителя, но объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, целесообразно представлять в отдельной записи, по которой можно определить субъективное отношение указанных лиц к правонарушению, обстоятельствам его совершения и его последствиям. Не следует такую информацию фиксировать по сообщению привлекаемого к административной ответственности физического лица, находящегося в состоянии алкогольного или наркотического опьянения.



Существенным недостатком протокола является отсутствие данных, перечисленных в ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, и иных сведений в зависимости от их значимости для данного конкретного дела об административном правонарушении (например, отсутствие данных о том, владеет ли лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, языком, на котором ведется производство по делу, а также данных о предоставлении переводчика при составлении протокола и т. п.).

Несущественными являются такие недостатки протокола, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также нарушение установленных ст. 28.5 и 28.8 КоАП РФ сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судьей, поскольку эти сроки не являются пресекательными, либо составление протокола в отсутствие лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, если этому лицу было надлежащим образом сообщено о времени и месте его составления, но оно не явилось в назначенный срок и не уведомило о причинах неявки или причины неявки были признаны неуважительными.

*П. 4 постановления Пленума Верховного Суда
Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5*

Сотрудникам полиции необходимо знать особенности квалификации административных правонарушений за нарушение избирательных прав граждан России, на которые необходимо обращать внимание при составлении протокола по соответствующему правонарушению¹.

¹ Рассмотрение соответствующих составов административных правонарушений осуществлено при использовании следующих источников: Методические материалы для сотрудников органов внутренних дел при осуществлении ими своих полно-

Статья 5.6 КоАП РФ. *Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, избирательного объединения, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума либо представителя средства массовой информации.*

Непосредственный объект правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ, – общественные отношения, возникающие в связи с реализацией своих прав членами избирательной комиссии, наблюдателями, иностранными (международными) наблюдателями, доверенными лицами или уполномоченными представителями кандидата, избирательного объединения либо представителями средств массовой информации. К этим правам относится осуществление наблюдения, а также своевременное получение информации и копий избирательных документов, получение которых предусмотрено законом.

Непосредственный объект правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 5.6 КоАП РФ, – право лиц, перечисленных в диспозиции ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ, на достоверную информацию.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ, выражается в совершении действий (или бездействий), повлекших нарушение установленных соответствующим законодательством прав, перечисленных в диспозиции части 1 данной статьи лиц. Здесь наиболее характерными нарушениями являются такие противоправные деяния, как недопущение на заседание избирательной комиссии доверенного лица, представителя средства массовой информации, иного лица, имеющего на это право; отказ в праве присутствовать на избирательном участке в день голосования; воспрепятствование в ознакомлении со списками избирателей; лишение возможности присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей; непредставление заверенной копии протокола итогов голосования; неоповещение о заседании комиссии.

Данное административное правонарушение считается оконченным с момента совершения действия (бездействия), нарушающего хотя бы одно из прав лиц, указанных в диспозиции статьи.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.6 КоАП РФ, выражается в совершении активных действий – выдаче субъектом право-

мочий в период подготовки и проведения выборов / гл. ред. С.М. Краснопёров; сост. М.В. Копытова. Екатеринбург, 2016. URL: http://ikso.org/uploaded/files/izdaniya/metod_policia.pdf (дата обращения: 10.01.2017); Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (постатейный) / Р.В. Амелин [и др.] // СПС «КонсультантПлюс», 2014; Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / под общ. ред. Н.Г. Салищевой. 7-е изд. М., 2011.

нарушения копии протокола избирательной комиссии об итогах голосования, содержащей недостоверные данные, либо заверение указанным лицом копии протокола с нарушением требований, предусмотренных законом. Эти действия являются противоправными в случае выдачи недостоверных документов только лицам, перечисленным в диспозиции ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ.

Заверение копий протоколов и иных документов комиссий производится председателем или заместителем председателя, или секретарем соответствующей комиссии. При этом лицо, заверяющее копию документа, на указанной дате делает запись: «Верно» или «Копия верна», подписывается, указывает свою фамилию и инициалы, дату и время заверения копии и проставляет печать соответствующей комиссии.

Если по заявлению наблюдателя или члена избирательной комиссии, доверенных лиц либо представителя средства массовой информации в выданной (продемонстрированной) им копии протокола имеются расхождения с первым экземпляром, сотрудник полиции обязан зафиксировать данный факт. Если копия протокола заверена, то ответственность будет наступать лишь в случае расхождения с цифрами в первом экземпляре. Если же выданная копия не заверена или заверена с нарушением, то ответственность наступает независимо от содержания.

Следует различать расхождения сведений в первом экземпляре протокола и его копиях от расхождения между первым экземпляром и «повторным» протоколом при осуществлении пересчета голосов. В последнем случае ответственность по ст. 5.6 КоАП РФ не наступает.

Субъектами правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ, могут быть граждане и должностные лица. Члены избирательных комиссий, нарушающие права доверенных лиц или наблюдателей, подлежат привлечению к административной ответственности в качестве должностных лиц. Например, может быть привлечен к ответственности по данной статье председатель избирательной комиссии, не разрешивший наблюдателю присутствовать при повторном подсчете голосов избирателей.

Субъектами правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.6 КоАП РФ, могут быть только лица, указанные в диспозиции этой части рассматриваемой статьи КоАП РФ: председатель, заместитель председателя, секретарь, иной член избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Субъективная сторона анализируемого правонарушения характеризуется умышленной формой вины.



«Сотрудник полиции не вправе предлагать заявителю по делам о правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст. 5.6 и 5.22 КоАП РФ, обратиться с жалобой к председателю избирательной комиссии. Субъектами данных нарушений являются,

как правило, члены избирательных комиссий, наделенные определенными полномочиями и обладающие неприкосновенностью на период избирательной кампании. В случае обращения гражданина с соответствующим заявлением либо при самостоятельном обнаружении подобных фактов сотрудник полиции, наделенный правом составления протокола, получает объяснения должностных лиц и заявителя, приобщает необходимые документы (посредством записи в протоколе об административном правонарушении), при необходимости фотографирует их, составляет протокол. Если сотрудник полиции не обладает правом составления протокола об административном правонарушении, он незамедлительно вызывает оперативную группу (группу быстрого реагирования), при этом по возможности обеспечивает сохранность доказательств, устанавливает очевидцев данного события. О фактах, послуживших поводом для вызова оперативной группы, сотрудник полиции сообщает в рапорте».

Из письма Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина на имя Министра внутренних дел Российской Федерации генерала армии Р.Г. Нургалиева (№ ВЛ3113–42 от 8 февраля 2012 г.).

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

Непосредственный объект данного правонарушения – порядок проведения агитации во время выборов, урегулированный нормами федерального законодательства.

Объективная сторона правонарушения содержит два альтернативных состава и выражается в действиях по осуществлению агитации: 1) вне агитационного периода (если агитация проводится после окончания выборов (референдума), то такая деятельность не охватывается объективной стороной состава данного правонарушения) и (или) 2) в местах, где проводить агитацию запрещено.

Административное правонарушение считается оконченным с момента, когда виновный совершил факт неправомерной агитации.

Субъектами правонарушения являются:

- граждане, осуществляющие незаконную агитационную деятельность;
- должностные лица, разрешившие, например, проведение предвыборной агитации в месте, где ее проведение запрещено законом;
- юридические лица – организации, осуществляющие или допустившие предвыборную агитацию в запрещенный период или в запрещенном месте,

например благотворительные или религиозные организации, осуществившие или допустившие незаконную агитацию в своем помещении.

Субъективная сторона правонарушения выражается в умышленной форме вины, так как агитация совершается осознанно и целенаправленно. Невозможно представить агитацию, проводимую по неосторожности.

Статья 5.11 КоАП РФ. *Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом.*

Непосредственный объект данного правонарушения – порядок и правила проведения предвыборной агитации.

Объективная сторона правонарушения может выражаться в следующих действиях: осуществление лицами, которым запрещено федеральным законом участвовать в проведении агитации, действий, имеющих целью побудить или побуждающих избирателей к участию в выборах, голосованию за тех или иных кандидатов или против них; привлечение к проведению предвыборной агитации лиц, которые не достигли на день голосования возраста 18 лет; проведение агитации методами, которые запрещены федеральным законом.

Существенный признак объективной стороны правонарушения – не только участие в агитации лиц, не имеющих на это права, но и проведение ее в формах и методами, которые запрещены федеральным законом. Это значит, что действие данной статьи распространяется также и на лиц, которые хотя и имеют право участвовать в агитации, но не должны при этом нарушать установленные законом требования. Так, лица, замещающие государственные или выборные муниципальные должности:

- не могут вести агитацию при исполнении должностных или служебных обязанностей и (или) с использованием своего должностного или служебного положения;

- не могут проводить предвыборную агитацию (но не агитацию по вопросам референдума!) 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).

Правонарушение считается оконченным с момента, когда виновный фактически стал проводить агитацию либо привлекать к ее проведению лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет.

Субъект правонарушения – специальный, он определен законодательно и состоит из лиц, которым запрещено или ограничено проведение предвыборной агитации (агитации по вопросам референдума) (п. 7 ст. 48 Федерального закона № 67-ФЗ). Субъектами правонарушения могут быть:

- граждане, должностные и юридические лица, которым законодательством прямо запрещено участие в проведении предвыборной агитации;

– граждане, должностные и юридические лица, привлекающие к проведению предвыборной агитации лиц, которые не достигли на день голосования возраста 18 лет;

– граждане, должностные и юридические лица, проводящие предвыборную агитацию методами, запрещенными федеральным законом.

Итак, в числе субъектов правонарушения как граждане (например, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, иностранные граждане, лица, в отношении которых решением суда в период избирательной кампании установлен факт агитации, содержащей экстремизм или возбуждающей социальную, расовую, национальную или религиозную рознь и т. п.), так и должностные лица (например, председатель или секретарь избирательной комиссии с правом решающего голоса, руководитель государственного органа и т. п.), а также юридические лица (например, органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, военные учреждения и организации, благотворительные и религиозные организации, избирательные комиссии, иностранные юридические лица, международные организации и общественные движения).

Субъективная сторона анализируемого административного правонарушения обычно характеризуется умышленной формой вины – прямым умыслом, реже – косвенным. Тем не менее, это не исключает проведения агитационных действий по неосторожности (например, по незнанию законодательных запретов и ограничений).

Статья 5.12 КоАП РФ. *Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах.*

Непосредственный объект правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ, – правила, порядок изготовления и распространения агитационных материалов, регулируемые федеральным законодательством.

Непосредственный объект правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.12 КоАП РФ, – правила размещения печатных агитационных материалов; *дополнительный объект* – право собственников или владельцев помещений, зданий, сооружений и иных объектов на неприкосновенность своего имущества.

К печатным материалам относятся, например, плакаты, листовки, календари, брошюры в форме «газет» и иные. Аудиовизуальные агитационные материалы предназначены для зрительного и слухового восприятия с помощью соответствующих технических средств (например, кинематографические произведения, теле- и видеофильмы, диафильмы, слайды, аудиозаписи и т. п.).

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ выражается в следующих действиях:

– изготовление печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, не содержащих установленной федеральным законом информации об их тира-

же, дате выпуска, об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, о наименовании, юридическом адресе и об идентификационном номере налогоплательщика организации либо о фамилии, об имени, отчестве, о месте жительства лица, изготовивших эти печатные или аудиовизуальные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных или аудиовизуальных агитационных материалов;

- распространение вышеуказанных материалов;
- изготовление печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, в которых перечисленные данные указаны неверно, их распространение;
- изготовление печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов, содержащих коммерческую рекламу, их распространение;
- изготовление печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда;
- распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов без представления их экземпляра (копии) либо фотографии в соответствующую избирательную комиссию вместе со сведениями о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы;
- распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов с нарушением требований закона к использованию в них изображения физического лица, высказываний физического лица о кандидате, об избирательном объединении.

Данное правонарушение может быть совершено как в форме *действий* (имеется в виду «изготовление» упомянутых материалов, их «распространение»), так и *бездействий* (например, неуказание данных о тираже, о заказчике, об изготовителе и т. п.).

Изготовление агитационных материалов можно рассматривать как завершенный технологический процесс, результатом которого является конечная продукция – партия агитационных материалов. Под *распространением* понимается доведение агитационных материалов до широкого круга избирателей (участников референдума) с использованием разнообразных способов (раздача в руки, расклеивание, вывешивание на вертикальной поверхности, раскладывание по почтовым ящикам, на горизонтальной поверхности и т. п.).

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.12 КоАП РФ, выражается в действиях по размещению печатных агитационных материалов в местах, где это запрещено федеральным законом, а также в помещениях, зданиях, на сооружениях и иных объектах без разрешения собственника или владельцев указанных объектов.

Запрещается вывешивать (расклеивать, размещать) печатные агитационные материалы на памятниках, обелисках, зданиях, сооружениях и в помещениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность, а также в зданиях, в которых размещены избирательные комиссии, помещения для голосования, и на расстоянии менее 50 метров от входа в них.

Субъектами правонарушения могут быть изготовители и распространители – граждане, должностные, а также юридические лица – организации, заказавшие, изготовившие или разместившие агитационные материалы (обычно это типографии, издательства и другие полиграфические организации разных организационно-правовых форм).

Субъективная сторона данных правонарушений обычно характеризуется умышленной формой вины и реже – неосторожной (если, например, изготовитель агитационного материала «забыл» указать какие-то из обязательных сведений).

Статья 5.14 КоАП РФ. *Умышленное уничтожение или повреждение агитационного материала либо информационного материала, относящегося к выборам, референдуму.*

Непосредственный объект правонарушения – общественные отношения, связанные с информационным обеспечением организации выборов и референдумов, а также их подготовкой и проведением на этапе предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, регулируемые соответствующим федеральным законодательством, законами субъектов Российской Федерации.

Объективная сторона правонарушения выражается в действиях, связанных:

- с уничтожением или повреждением информационных материалов, относящихся к выборам и референдумам;
- с уничтожением или повреждением агитационных материалов, размещенных в соответствии с законом, вывешенный на здании, сооружении или ином объекте в период избирательной кампании, кампании референдума;
- с нанесением надписей или изображений на агитационные материалы, размещенные в соответствии с законом, вывешенные на здания, сооружения или ином объекте в период избирательной кампании, кампании референдума.

Отметим, что под действия настоящей статьи не подпадают, а соответственно и не могут считаться правонарушением уничтожение или повреждение агитационных материалов, вывешенных на зданиях и сооружениях без согласия собственника или владельца этих объектов, а также вывешенных в местах, где это запрещено.

Субъектом данного правонарушения является любое физическое лицо – как гражданин, так и должностное лицо (если правонарушающие действия были совершены по его распоряжению).

Субъективная сторона анализируемого правонарушения характеризуется лишь умышленной виной в форме прямого умысла.



Отметим, что до 9 марта 2016 года, т. е. до вступления в юридическую силу Федерального закона от 9 марта 2016 года № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»¹, ст. 5.14 имела другую редакцию наименования и состава правонарушения, а именно:

Статья 5.14 КоАП РФ. *Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму.* 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.

Санкция за рассматриваемое правонарушение – административный штраф в размере от 500 до 1000 рублей – не изменилась.

Статья 5.15 КоАП РФ. *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.*

Объектом данного административного правонарушения являются общественные отношения, связанные с реализацией пассивного избирательного права, то есть право быть избранным, а также права на участие в референдуме избирательных объединений, инициативных групп.

Непосредственным объектом посяательства является право зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений на пользование помещениями, находящимися в государственной или муниципальной собственности либо в собственности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля (вклад) России, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований превышает 30% при условиях, предусмотренных данной статьей (ч. 1 и 2), для встреч с избирателями и право на равные условия предоставления таких помещений.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 1 данной статьи, составляют действия (бездействие) должностных лиц, нарушающие порядок и сроки уведомления избирательной комиссии: о факте предоставления помещения для встреч с избирателями; об условиях, на которых помещение было предоставлено; о том, когда это помещение может быть предоставлено

¹ СЗ РФ. 2016. № 11, ст. 1493.

в течение агитационного периода другим указанным выше участникам избирательной кампании.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 2 данной статьи, составляют действия (бездействие) должностных лиц, нарушающих право на пользование помещениями в ходе избирательной кампании (нарушение срока рассмотрения заявления о выделении соответствующего помещения; нарушение равных условий пользования помещениями путем предоставления помещения безвозмездно в пользование одному зарегистрированному кандидату и отказа другому и т. д.).

Субъектами данного правонарушения могут быть должностные лица собственника, владельца помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности либо в собственности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30% на день официального опубликования решения о назначении выборов(референдума).

Субъектом данного правонарушения может быть, например, директор дома культуры, филармонии, дворца спорта и т. п. Это не просто собственник или иной владелец помещения, а лицо, обладающее признаками должностного лица, указанными в ст. 2.4 КоАП РФ. Субъектами правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.15 КоАП РФ, кроме того, могут быть еще и члены избирательных комиссий.

С *субъективной стороны* анализируемое правонарушение обычно характеризуется умышленной формой вины, реже – неосторожной.

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

Непосредственный объект правонарушения – общественные отношения, связанные с правилами проведения выборов и референдумов на этапе предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума.

Кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, а также иным организациям и лицам, участвующим в агитации, *запрещается осуществлять подкуп избирателей*, в частности:

- вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, агитационную работу);
- производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение;

- проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании;
- предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях;
- воздействовать на избирателей посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ (в том числе по итогам голосования), оказания услуг иначе чем на основании принимаемых в соответствии с законодательством решений органов государственной власти, органов местного самоуправления¹.

В соответствии с п. 37 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 5 «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»² указанный перечень действий, характеризующих подкуп, не подлежит расширительному толкованию.

Таким образом, подкуп избирателей возможен в различных формах и различными способами: это бесплатное (либо на льготных условиях, по заниженным ценам) вручение (передача) имущества, материальных ценностей (денег, продуктов, товаров, книг, подарков и др.) либо бесплатное оказание услуг и осуществление работ (ремонт, например, подъездов многоквартирного дома, перевозка грузов, лечение и т. п.). Деньги, например, могут передаваться лично или через посредников (помощников, доверенных лиц), перечисляться на телефонный номер или банковский счет и т. п.

Кандидатам, избирательным объединениям, доверенным лицам и уполномоченным представителям избирательных объединений, доверенным лицам зарегистрированных кандидатов, а также организациям, учредителями, собственниками, владельцами и (или) членами органов управления или органов контроля которых являются указанные лица и организации, иным физическим и юридическим лицам, действующим по просьбе или по поручению указанных лиц и организаций, *запрещается предпринимать действия, направленные на обеспечение доставки избирателей для участия в голосовании*. Такие действия также носят признаки подкупа избирателей, в связи с чем в случае выявления фактов доставки следует принять меры к пресечению административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.16 КоАП, и к привлечению виновных лиц к административной ответственности.

Кандидаты, избирательные объединения, их доверенные лица или уполномоченные представители, а также зарегистрированные после начала кампании организации, учредителями, собственниками, владельцами, членами которых являются названные лица, в ходе избирательной кампании не вправе заниматься благотворительной деятельностью. Физическим и юридическим лицам

¹ См. п. 2 ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ.

² См.: Российская газета. 2011. 8 апреля.

запрещено осуществлять благотворительную деятельность от имени или в поддержку кандидатов, избирательных объединений, их уполномоченных представителей и доверенных лиц.

Объективная сторона правонарушения выражается в действиях, нарушающих перечисленные выше запреты. Ответственность наступает только при их осуществлении на этапе предвыборной агитации.

Субъектами правонарушения являются физические, должностные лица или организации, прямо или косвенно участвующие в предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума: кандидаты, руководители и члены избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, инициативных агитационных групп, сами избирательные объединения, инициативные группы по проведению референдума, инициативные агитационные группы, уполномоченные представители и доверенные лица названных субъектов и др.

Субъективная сторона данного правонарушения характеризуется прямым умыслом, но в случае нарушения правил благотворительной деятельности, возможна и неосторожность.

Рассмотренный состав правонарушения является смежным с составом преступления, предусмотренным п. «а» ч. 2 ст. 141 УК РФ.

Статья 5.22 КоАП РФ. *Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме.*

Непосредственный объект правонарушения – общественные отношения, связанные с избирательными правами граждан, правом участвовать в референдуме и, в частности, с установленным порядком голосования на выборах и референдуме.

Объективная сторона правонарушения по ч. 1 ст. 5.22 выражается в одном из следующих действий *члена комиссии*:

а) в выдаче одного или более бюллетеней гражданину, не включенному в списки избирателей на данном избирательном участке либо вообще не обладающему избирательным правом и не включенному в списки избирателей (например несовершеннолетнему), для предоставления ему возможности проголосовать, проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования;

б) в выдаче одного или более бюллетеней гражданину, включенному в список избирателей на данном избирательном участке для предоставления ему возможности проголосовать вместо другого избирателя или проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования;

в) в выдаче гражданину уже заполненных кем-либо ранее бюллетеней.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.22, состоит в получении *гражданином*, включенным либо не включенным в список избирателей на данном участке, избирательного бюллетеня для участия в голо-

совании вместо избирателя, в том числе другого избирателя, или для участия в голосовании более одного раза в ходе одного и того же голосования. При квалификации данного нарушения не имеет значения, за какое лицо (родителя, супруга, соседа и т. п.) и по какой причине намерен проголосовать гражданин, получивший бюллетень.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 5.22, совпадает с объективной стороной ч. 2, но указывает на особенность субъекта правонарушения – лицо, ранее подвергнутое административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

Сотруднику полиции следует обращать особое внимание на граждан, прибывших на избирательный участок группами. В случае если данные лица голосуют по открепительным удостоверениям, необходимо обратить внимание на обязательное изъятие открепительных удостоверений и внесение персональных данных граждан в соответствующий список.



Следует учитывать, что член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации. Поэтому одновременно с направлением дела в суд следует направить копии протокола и материалов дела об административном правонарушении прокурору, в компетенцию которого входит рассмотрение вопроса о даче согласия подвергнуть члена комиссии административному наказанию, налагаемому в судебном порядке. Сведения о том, что прокурор извещен, целесообразно приложить к материалам дела, направленным в суд.

Субъектом по ч. 1 данной статьи является член участковой или иной избирательной комиссии; по ч. 2 данной статьи – гражданин, обладающий либо не обладающий правом участия в голосовании на выборах; по ч. 3 – лицо, ранее подвергнутое административному наказанию по ч. 2 ст. 5.22 КоАП РФ.

Субъективная сторона этого правонарушения характеризуется только умышленной формой вины. Обязательным признаком субъективной стороны состава правонарушения является цель – предоставление возможности гражданину незаконно проголосовать самому, проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования, вместо другого лица, за других лиц.



Следует отметить, что с 1 июня 2017 года в соответствии с Федеральным законом от 1 июня 2017 г. № 104-ФЗ ст. 5.22 КоАП РФ была дана в новой редакции, в которой, кроме прочего, указано, что действия, подпадающие под ст. 5.22 КоАП РФ, не должны содержать уголовно наказуемого деяния.

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

Непосредственный объект данного правонарушения – общественные отношения, связанные с законным осуществлением сбора подписей избирателей, участников референдума в поддержку выдвижения кандидата.

Объективная сторона правонарушения выражается в форме действий по сбору подписей избирателей, произведенных с нарушением законодательства о выборах:

- участие в сборе подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, в сборе подписей участников референдума в поддержку инициативы проведения референдума лиц, которым участие в этом запрещено федеральным законом;
- сбор подписей на рабочих местах, в процессе и в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, иных социальных выплат;
- при оказании благотворительной помощи.

Административное правонарушение по рассматриваемой статье может быть совершено только путем действия.



Федеральным законом от 9 марта 2016 года № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»¹ (вступил в силу 9 марта 2016 г.) из состава правонарушения рассматриваемой статьи был изъят сбор подписей «по месту учебы».

Субъектами данного правонарушения являются физические лица, осуществляющие сбор подписей, достигшие возраста привлечения к административной ответственности, а также лица, прямо указанные в диспозиции указанной статьи – должностные лица и служащие органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов управления организаций независимо от форм собственности, учреждений, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса. Не исключается одновременно административная ответственность должностных лиц (руководителей) этих органов, организаций и учреждений, если они инициировали сбор подписей или участвовали в нем.

Субъективная сторона данного административного правонарушения выражается в форме умысла (как прямого, так и косвенного).

¹ СЗ РФ. 2016. № 11, ст. 1493.

Статья 5.49 КоАП РФ. *Нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей¹ и других основанных на риске игр², связанных с выборами и референдумом.*

Непосредственный объект данного правонарушения – общественные отношения, связанные с недопустимостью злоупотребления правом на проведение предвыборной агитации.

Объективная сторона правонарушения состоит в действиях, направленных на осуществление мероприятий, связанных с проведением основанных на риске игр. Квалифицирующим признаком является объект этих игр – выборы и их результаты.

Противоправное деяние может выражаться в следующих действиях:

- заключение договоров (контрактов) с оператором лотереи, изготовление лотерейных билетов, изготовление лотерейного оборудования, программных продуктов и (или) иных необходимых для проведения лотереи договоров (контрактов);

- распространение лотерейных билетов;
- заключение договоров с участниками лотереи;
- розыгрыш призового фонда лотереи;
- выплата, передача или предоставление выигрышей участникам лотереи др.

Субъектами данного правонарушения являются организаторы лотереи и других основанных на риске игр:

- гражданин – лицо, достигшее 16-летнего возраста, которое провело лотерею или другую основанную на риске игру, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования, результатов вы-

¹ *Лотерей* является игра, которая проводится в соответствии с договором и в которой одна сторона (организатор лотереи) проводит розыгрыш призового фонда лотереи, а вторая сторона (участник лотереи) получает право на выигрыш, если она будет признана выигравшей в соответствии с условиями лотереи (ст. 2 Федерального закона от 11 ноября 2003 г. № 138-ФЗ «О лотереях». См.: Российская газета. 2003. 18 ноября).

² Под *иными основанными на риске играми* понимаются *азартные игры*, под которыми закон понимает основанное на риске соглашение о выигрыше, заключенное двумя или несколькими участниками такого соглашения между собой либо с организатором азартной игры по правилам, установленным организатором азартной игры. К разновидностям азартных игр относятся *пари* – азартная игра, при которой исход основанного на риске соглашения о выигрыше, заключаемого двумя или несколькими участниками пари между собой либо с организатором данного вида азартной игры, зависит от события, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет (ст. 4 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». См.: Российская газета. 2006. 31 декабря). Пари могут заключаться в тотализаторах, букмекерских конторах и т. д.

боров, референдума либо которые иным образом связаны с выборами, референдумом;

- должностное лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в организации, допустившей нарушение запрета, а также индивидуальный предприниматель;
- юридическое лицо, допустившее нарушение запрета.

Следует отметить, что в данном случае проведение лотерей и иных основанных на риске игр означает их организацию, поэтому лица, участвующие в таких действиях, не несут ответственности по ст. 5.49 КоАП РФ.

Субъективная сторона данного административного правонарушения характеризуется только прямым умыслом. При этом виновный преследует цели связать итоги лотерей, тотализаторов, пари с итогами выборов (референдума).

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

Непосредственным объектом данного правонарушения являются общественные отношения, связанные с реализацией своих прав и законным осуществлением избирательной комиссией, комиссией референдума полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, а также реализацией активного права избирателей, участников референдума в голосовании.

Объективная сторона правонарушения выражается в совершении действий, повлекших нарушение установленных избирательным законодательством прав. Фактически объективная сторона рассматриваемого правонарушения содержит два альтернативных состава и выражается в действиях:

1) по *вмешательству* в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума *полномочий*, установленных законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах, повлекших нарушение установленного законом *порядка работы* избирательной комиссии;

2) по *созданию помех участию* избирателей и участников референдума в голосовании, при условии, что данные действия не содержат состава уголовно наказуемого деяния (ст. 141 УК РФ).

Полномочия избирательных комиссий и порядок их работы установлен Федеральным законом № 67-ФЗ.

В соответствии с положениями законодательства *в полномочия участковой избирательной комиссии* при организации голосования и в ходе подсчета голосов избирателей входит:

- организация на избирательном участке голосования, в том числе обеспечение голосования избирателей по открепительным удостоверениям и голосования вне помещения для голосования;

- рассмотрение заявлений об ошибках и неточностях в списке избирателей и принятие решений о внесении в него соответствующих изменений;
- обеспечение надлежащего состояния ранее подготовленного помещения для голосования (в том числе в части наличия информации на информационном стенде), наличия мест для представителей СМИ, наблюдателей;
- обеспечение надлежащего состояния ящиков для голосования, кабин для голосования, в том числе наличие в них письменных принадлежностей, за исключением карандашей, системы освещения;
- контроль за соблюдением на территории избирательного участка запрета на проведение предвыборной агитации в день голосования;
- проведение подсчета голосов, установление итогов голосования на избирательном участке, составление протоколов об итогах голосования и их передача в территориальную комиссию;
- объявление итогов голосования на избирательном участке и выдача заверенных копий протоколов об итогах голосования лицам, осуществлявшим наблюдение за ходом голосования;
- рассмотрение в пределах своих полномочий жалоб (заявлений) и принятие по ним мотивированных решений;
- обеспечение хранения и передачи в вышестоящие комиссии документов, связанных с подготовкой и проведением выборов.

Порядок работы участковой избирательной комиссии при осуществлении вышеуказанных полномочий предусматривает:

- обеспечение процедуры выдачи бюллетеней избирателям при предъявлении ими документов, подтверждающих наличие избирательного права;
- незамедлительное и коллегиальное рассмотрение заявления избирателя об ошибке или неточности в списке избирателей;
- обеспечение работы со списком избирателей, исключающей возможность включения в него лиц, не обладающих активным избирательным правом, включение гражданина в список избирателей более одного раза, а также гарантирующей конфиденциальность содержащихся в списке персональных данных граждан, точность подсчета по списку избирателей числа включенных в него избирателей, числа избирателей, получивших бюллетени для голосования, и других данных, необходимых для составления протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования;
- гласная подготовка к выезду (выходу) к избирателям для организации голосования вне помещения для голосования и обеспечение общественного наблюдения за проведением такого голосования;
- непрерывный и гласный процесс подсчета голосов и составления протоколов об итогах голосования;
- ведение строгого учета документов строгой отчетности: бюллетеней для голосования, специальных знаков (марок) открепительных удостоверений;

– обязанность коллегиально рассмотреть поступившие в день голосования жалобы (заявления) до подписания протоколов об итогах голосования;

– надлежащее заверение копий протоколов об итогах голосования и их выдача под роспись с указанием даты и времени выдачи.

Противоправное деяние, предусмотренное рассматриваемой статьей, может выражаться в следующих действиях:

– неправомерные требования к членам избирательной комиссии, выраженные в устной или письменной форме, например, требование гражданина посмотреть список избирателей, хотя в соответствии с законом он не обладает правом на ознакомление с ним, или требование наблюдателя предоставить ему копию списка граждан, проголосовавших вне помещения для голосования, и другие неправомерные требования;

– препятствование доступу избирателей и членов участковой избирательной комиссии к ящику для голосования или, к примеру, информационному стенду в помещении для голосования;

– воспрепятствование проведению заседания избирательной комиссии, создание помех в работе членов избирательной комиссии, выехавших (вышедших) для проведения голосования вне помещения для голосования;

– другие действия, направленные на затруднение работы избирательной комиссии и проведения голосования, но при этом не содержащие состава уголовного преступления (ст. 141 УК РФ).

Данное административное правонарушение считается оконченным с момента совершения действий, указанных в диспозиции статьи.

Субъектами данного правонарушения являются как физические лица, так и должностные лица.

Субъективная сторона характеризуется только прямым умыслом. При этом виновный преследует цели препятствовать законной работе избирательной комиссии, комиссии референдума и установленному порядку голосования.

6.3. Полномочия полиции по возбуждению уголовных дел за нарушения избирательных прав граждан России¹

Анализ отечественной правоприменительной практики показывает, что во время проведения избирательных кампаний регистрируется значительное число преступлений, совершаемых в отношении членов избирательных ко-

¹ Для написания параграфа были использованы: Методические материалы для сотрудников органов внутренних дел при осуществлении ими своих полномочий в период подготовки и проведения выборов / гл. ред. С.М. Краснощёков; сост. М.В. Копытова. Екатеринбург, 2016. URL: http://ikso.org/uploaded/files/izdaniya/metod_policia.pdf (дата обращения: 10.01.2017).

миссий и участников избирательных кампаний, направленных на воспрепятствование осуществлению избирательных прав граждан или работе избирательных комиссий. Вместе с тем, при производстве процессуальных действий в ходе раскрытия такого рода деяний отмечаются ошибки в их квалификации, обусловленные тем, что такие деяния имеют смежные составы с рядом преступлений, направленных против жизни и здоровья, собственности, порядка управления и пр.

Как уже было отмечено, УК РФ содержит всего 4 статьи, предусматривающие уголовную ответственность за преступления, посягающие на избирательные права граждан: 141, 141¹, 142, 142¹.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 141–142¹ УК РФ, производится *следователями Следственного комитета Российской Федерации*.

Преступления, предусмотренные ст. 141–142¹ УК РФ, с учетом различных признаков и обстоятельств совершения могут быть неправильно квалифицированы по ст. 116 «Побои», 119 «Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью», 128¹ «Клевета», 158 «Кража», 161 «Грабеж», 167 «Умышленные уничтожение или повреждение имущества», 207 «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма», 213 «Хулиганство», 214 «Вандализм», 325 «Похищение или повреждение документов, штампов, печатей либо похищение акцизных марок, специальных марок или знаков соответствия», 327 «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков», 330 «Самоуправство» УК РФ. В связи с этим при квалификации указанных деяний следует обращать внимание на основные критерии их разграничения.



В соответствии с ч. 3 ст. 151 УПК РФ *дознаватели органов внутренних дел Российской Федерации производят дознание по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 116, 119, 128¹, ч. 1 ст. 158, ч. 1 ст. 161, ч. 1 ст. 167, ч. 1 ст. 207, ч. 1 ст. 213, 214, ч. 1 и 3 ст. 325, ч. 1 и 3 ст. 327, ч. 1 ст. 330 УК РФ*.

В соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ *предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 2–4 ст. 158, ч. 2 и 3 ст. 161, ч. 2 ст. 167, ч. 2 ст. 207, ч. 2 и 3 ст. 212, ч. 2 ст. 327, ч. 2 ст. 330 УК РФ, производится следователями органов внутренних дел Российской Федерации*.

Основой для отграничения является анализ и учет характера действий и направленности умысла виновного.

При совершении преступлений, предусмотренных ст. 141–142¹ УК РФ, виновный осознает, что совершает действия, направленные против конституци-

онных прав и свобод человека и гражданина, что его действия препятствуют работе выборного органа, и желает эти действия совершить. Например, субъективная сторона преступления, предусмотренного статьей 141 УК РФ, характеризуется прямым умыслом, т. е. лицо осознает, что препятствует гражданину избирать или быть избранным, работе избирательной комиссии, неправомерно вмешивается в систему ГАС «Выборы», нарушает тайну голосования, вмешивается в осуществление избирательной комиссией ее полномочий, установленных законодательством о выборах, и желает выполнить такие действия.

В квалифицированном составе преступления (ч. 2 ст. 141 УК РФ) умыслом виновного должен охватываться и способ совершения преступления (подкуп, насилие, использование служебного положения и др.). При совершении преступления в составе группы содержанием умысла должен охватываться групповой способ совершения преступления. В ч. 3 ст. 141 УК РФ в качестве обязательного субъективного признака предусмотрена специальная цель – повлиять на решение избирательной комиссии.

Отметим, что при квалификации преступлений, предусмотренных, например, ст. 116, 128¹ УК РФ специальной цели воспрепятствования проведению выборов и референдумов либо волеизъявлению граждан у виновного нет. Так, при совершении преступления, предусмотренного ст. 116 УК РФ, виновный посягает на здоровье человека, его телесную неприкосновенность. При этом он осознает общественную опасность наносимых многократных ударов или применения иных насильственных действий, предвидит возможность или неизбежность того, что им причиняется потерпевшему физическая боль, и желает этого.

При совершении преступления, предусмотренного ст. 128¹ УК РФ, виновный осознает общественную опасность распространения ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, и желает такие сведения распространить. Обязательным признаком клеветы является заведомость, под которой понимается точное знание лица о ложности сведений. Ответственность за клевету, содержащуюся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся в произведении или средствах массовой информации, предусмотрена ч. 2 ст. 128¹ УК РФ.

Преступления, предусмотренные ст. 141 УК РФ, совершенные по мотивам дискриминации, необходимо дополнительно квалифицировать по ст. 136 УК РФ «Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина», поскольку виновный сознает, что нарушает избирательные права гражданина, права на участие в референдуме либо работу избирательной комиссии, комиссии референдума, фальсифицирует их результаты, и желает сделать это.

Субъект преступления общий – вменяемое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет, однако в квалифицированном составе преступления (п. «б» ч. 2 ст. 141 УК РФ) предусмотрен специальный субъект (член избирательной

комиссии или комиссии по проведению референдума), т. е. лицо, использующее для совершения преступления свое должностное или служебное положение.

Субъективная сторона подавляющего большинства преступлений против собственности характеризуется виной в виде прямого умысла (ст. 158, 161 УК РФ), лишь уничтожение или повреждение чужого имущества может быть совершено с прямым или косвенным умыслом либо по легкомыслию или небрежности (ст. 167 УК РФ).

Виды преступлений против собственности законодательством выделяются обычно по мотиву и способу совершения. Обязательным признаком большинства таких преступлений являются корыстный мотив и цель извлечения незаконной наживы. При этом специальная цель воспрепятствования проведению выборов и референдумов либо волеизъявлению граждан отсутствует.

Нормы главы 24 УК РФ предусматривают ответственность за посягательства на общественную безопасность и общественный порядок. Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ (заведомо ложное сообщение об акте терроризма), характеризуется прямым умыслом. Обязательным признаком преступления является заведомость ложного сообщения. Мотив преступления (хулиганский, месть, личные интересы и т. д.) на квалификацию не влияет. Если лицо добросовестно заблуждается, полагает, что его информация о готовящемся акте терроризма соответствует действительности, то ответственность исключается. В том случае если заведомо ложное сообщение об акте терроризма является способом повлиять на проведение избирательной кампании либо иным образом воздействовать на волеизъявление граждан или работу членов избирательной комиссии, то виновному следует вменить в вину совершение преступлений против избирательных прав граждан в совокупности со ст. 207 УК РФ.

При совершении преступления, предусмотренного ст. 213 УК РФ, виновное лицо грубо нарушает общественный порядок, выражает явное неуважение к обществу:

- с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия;
- по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды.

Субъективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 214 УК РФ, характеризуется прямым умыслом. Виновный осознает общественную опасность своих действий, предвидит возможность наступления общественно опасных последствий в виде нарушения общественного порядка и желает их наступления.

Для квалификации основного состава вандализма, признаки которого описаны в части первой ст. 214 УК РФ, не имеют значения мотивы и цели преступления.

Мотив является обязательным признаком квалифицированного вида вандализма, предусмотренного ч. 2 ст. 214 УК РФ. Такое деяние совершается по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Совершение вандализма по любому хотя бы одному из указанных мотивов является основанием квалификации действий виновного по ч. 2 ст. 214 УК РФ.

Субъективная сторона преступлений против порядка управления характеризуется умышленной формой вины. Практически во всех составах этой группы преступлений умысел является прямым. Так, при совершении преступления, предусмотренного ст. 325 УК РФ, виновный осознает, что совершает незаконные действия с официальными документами, печатями и штампами, и желает этого. Обязательным признаком субъективной стороны является мотив – корыстная или иная личная заинтересованность.

При совершении преступления, предусмотренного ст. 327 УК РФ, виновный осознает, что подделывает документы, сбывает их и желает этого. Обязательным признаком субъективной стороны рассматриваемого преступления является специальная цель – использование или сбыт документов или государственных наград.

Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 330 УК РФ, характеризуется умышленной формой вины в виде прямого или косвенного умысла, т. е. лицо, совершившее преступление, должно осознавать неправомерность совершенных действий, поскольку они должны быть осуществлены самовольно, вопреки установленному законом или иным нормативным правовым актом порядку. В ст. 330 УК РФ законодателем не конкретизирована тяжесть возможного вреда здоровью при применении насилия. Составом самоуправства не охватывается причинение тяжкого вреда здоровью. В этом случае деяние следует квалифицировать по совокупности преступлений со ст. 111 «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью» УК РФ. При неосторожном отношении к причинению тяжкого вреда здоровью деяние следует квалифицировать по совокупности преступлений со ст. 118 «Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности» УК РФ.

Существенное значение при квалификации рассматриваемой категории деяний имеет объект преступления.

Непосредственным объектом составов преступлений, предусмотренных статьями 141–142¹ УК РФ, является гарантированное Конституцией Российской Федерации право гражданина участвовать в управлении делами государства и право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, т. е. виновный посягает на различные общественные отношения, возникающие в связи и в процессе реализации активного и пассивного избирательного права граждан. В ряде составов имеются

дополнительные объекты (например, в квалифицированном составе преступления, предусмотренном п. «а» ч. 2 ст. 141 УК РФ, дополнительным непосредственным объектом является здоровье человека).

Для преступлений против жизни и здоровья, предусмотренных ст. 116 (побой) и ст. 119 УК РФ (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью), видовым объектом являются неотъемлемые блага, такие как жизнь и здоровье человека. Непосредственным объектом преступлений против собственности, которые входят в главу 21 УК РФ, в частности ст. 158, 160, 167 УК РФ, признается конкретная форма собственности, определяемая принадлежностью имущества, т. е. частная, государственная, муниципальная, собственность общественных объединений или иная, кроме того, установление непосредственного объекта преступлений против собственности необходимо для решения вопросов о признании потерпевшим либо гражданским истцом, о порядке возмещения ущерба и прочее.

Характер объекта, а также направленность умысла виновного, похищающего или уничтожающего документы (например, бюллетени), оборудование избирательного участка, обусловлены направленностью умысла виновного, а также свойствами предмета преступления.

Предметом хищений является чужое имущество, которое имеет определенную хозяйственную ценность и обладает экономическим свойством стоимости, а также денежные средства как эквивалент стоимости. Следовательно, если похищаются листовки, бюллетени, то этот предмет не может являться предметом хищения, так как размер имущественного ущерба при хищении определяется стоимостью похищенного, выражающейся в его цене. В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2002 года № 29 «О судебной практике по делам о кражах, грабежах и разбое»¹ при определении стоимости похищенного имущества следует исходить из фактической стоимости на момент совершения преступления.

Предусмотренные главой 24 УК РФ преступления против общественной безопасности и общественного порядка (ст. 207, 213, 214 УК РФ) по непосредственному объекту можно выделить в следующие группы:

- преступления против общественной безопасности или против «общей» безопасности: заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207 УК РФ);
- преступления против общественного порядка: хулиганство (ст. 213 УК РФ), вандализм (ст. 214 УК РФ).

Дополнительным объектом указанных составов преступлений может быть жизнь, здоровье, личная неприкосновенность, собственность, нормальное функционирование органов власти.

Преступления против порядка управления – это предусмотренные нормами главы 32 УК РФ деяния, виновно совершенные против порядка управления.

¹ Российская газета. 2003. 18 января.

В зависимости от непосредственного объекта преступления совершаются против порядка обращения официальных документов:

- похищение или повреждение документов, штампов, печатей либо похищение марок акцизного сбора, специальных марок или знаков соответствия – ст. 325 УК РФ;

- подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков – ст. 327 УК РФ.

Преступление, предусмотренное ст. 330 УК РФ, совершается против порядка осуществления оспариваемых прав. Дополнительным объектом могут выступать неприкосновенность и здоровье личности.

Кроме того, разграничение преступлений, совершаемых в отношении членов избирательных комиссий и участников избирательных кампаний, направленных на воспрепятствование осуществлению избирательных прав граждан или работе избирательных комиссий, от вышеперечисленных составов преступлений должно проводиться и *по объективной стороне*.

Например, объективная сторона преступлений, предусмотренных ст. 141–142¹ УК РФ, заключается в действиях, препятствующих осуществлению конституционных прав и свобод, или в бездействии, выразившемся в невыполнении уполномоченными лицами своих обязанностей по обеспечению реального осуществления гражданами этих прав и свобод.

При совершении преступления, предусмотренного п. «а» ч. 2 ст. 141 УК РФ, с применением насилия, которое причинило тяжкий либо средней тяжести вред здоровью или было сопряжено с убийством, деяние необходимо квалифицировать по совокупности со ст. 111, 112 или 105 УК РФ.

Отметим, что причинение легкого вреда здоровью в результате насильственных действий охватывается признаками состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 141 УК РФ. Кроме того, вышеуказанным составом преступления поглощается и угроза применения насилия, которая должна носить реальный характер и создавать у избирателя или члена избирательной комиссии опасение за свою безопасность.

Важным материально-правовым признаком в составе преступления, предусмотренного ст. 141 УК РФ, должна быть реальная общественная опасность деяния либо в противном случае деяние не будет иметь признаков преступления вследствие малозначительности (ст. 14 УК РФ).

На стадии принятия решения о возбуждении уголовного дела по ст. 141–142¹ УК РФ поводами для этого, как правило, являются:

- заявления о преступлении от физических лиц;
- рапорт сотрудника полиции об обнаружении признаков готовящегося или совершенного преступления;
- сообщение, поступившее из комиссии, избирательного объединения и др.

В соответствии с ч. 2 ст. 140 УПК РФ основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Для констатации наличия основания к возбуждению уголовного дела по вышеуказанным статьям УК РФ не требуется достоверного знания о том, что событие преступления имело место. Достаточно наличия признаков преступления, относящихся к объекту и объективной стороне того или иного состава преступления.

Сотрудник полиции (дознатель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа) обязан принять и проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах своей компетенции принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения (ч. 1 ст. 144 УПК РФ).

При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать и изымать документы и предметы, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, при необходимости требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-разыскных мероприятий.

Следует обратить внимание на получение объяснений от лиц, которые впоследствии могут стать свидетелями, обвиняемыми и другими участниками уголовного судопроизводства. В объяснении должны быть отражены все существенные вопросы, имеющие значение для дела.

Для того чтобы правильно оценить основания к возбуждению уголовного дела, следует убедиться в наличии объективных признаков того, что действия виновных были направлены на воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий, фальсификацию избирательных документов или итогов голосования.

При получении объяснений от заявителя и очевидцев по факту совершения преступления по ст. 141 УК РФ выясняются следующие вопросы:

1) кто, где, когда и каким образом воспрепятствовал свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав (например, невключение, отказ от включения лица в список избирателей, отказ избирателю в ознакомлении со списками избирателей, препятствование выдвижению кандидата, предвыборной агитации, наблюдению за проведением выборов и работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов и т. д.);

2) кто, когда и каким образом нарушил тайну голосования (например, путем вмешательства в заполнение бюллетеня, допуска в кабину для голосования

других лиц во время нахождения там избирателя, неисполнения обязанности принять меры к специальному оборудованию мест для голосования);

3) кто, когда и каким образом воспрепятствовал работе избирательной комиссии;

4) путем действия или бездействия были совершены вышеуказанные противоправные действия (например, неисполнение органами, учреждениями, их должностными лицами, а также организациями возложенных на них федеральным законодательством обязанностей оказывать содействие избирательным комиссиям в осуществлении их полномочий);

5) какие действия, лишаящие или ограничивающие возможности гражданина или избирательной комиссии осуществлять деятельность в рамках предоставленных полномочий были предприняты (например, путем подкупа, обмана, принуждения, применения насилия, угрозы применения насилия, использования служебного положения).

При получении объяснений от заявителя и очевидцев по факту совершения преступления по ст. 142 и 142¹ УК РФ выясняются следующие вопросы:

1) кто, где и когда принял участие в фальсификации избирательных документов или документов голосования;

2) в чем конкретно заключалась фальсификация избирательных документов или документов голосования (например, в подделке, подмене документов, внесении в них ложных сведений, дополнении его содержания или удалении любыми способами и средствами из документов сведений, могущих повлиять на итоги выборов, выдвижения, регистрации кандидатов и т. п.);

3) заключалась ли фальсификация избирательных документов в подделке подписей избирателей или удостоверении заведомо поддельных подписей избирателей;

4) совершены ли данные действия одним лицом или согласованы с другими членами избирательной комиссии (например, совершение деяний группой лиц по предварительному сговору или организованной группой);

5) какие конкретно действия были предприняты с целью фальсификации избирательных документов (например, обещание или предоставление материальной выгоды, оказание психологического давления, угроза неблагоприятных последствий или создание условий для их наступления, применение насилия или угроза его применения, уничтожение имущества или угроза его уничтожения);

6) кто, где и когда принял участие в печатании и тиражировании незаконно изготовленных избирательных бюллетеней;

7) были ли осведомлены владельцы печатного оборудования об использовании его в преступных целях;

8) сколько избирательных бюллетеней было незаконно изготовлено.

По результатам рассмотрения сообщения о преступлении сотрудник полиции (дознатель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа) принимает одно из следующих решений (ч. 1 ст. 145 УПК РФ):

- о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном ст. 146 УПК РФ;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;
- о передаче сообщения по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ.

Передача сообщения по подследственности производится тогда, когда после приема и проверки повода к возбуждению уголовного дела выяснится, что расследование данного преступления относится к компетенции другого органа, а именно Следственного комитета Российской Федерации (ч. 2 ст. 151 УПК РФ). Если подследственность до возбуждения уголовного дела не удастся точно установить (например, невозможно дать точную квалификацию), то дознаватель возбуждает уголовное дело, ориентировочно квалифицировав деяние по своей предметной подследственности, проводит неотложные следственные действия и, установив иную подследственность уголовного дела, передает его прокурору для направления по подследственности. В аналогичной ситуации следователь передает уголовное дело руководителю следственного органа (ч. 5 ст. 152 УПК РФ).

Несмотря на значимость проводимой полицией России работы в рамках привлечения к уголовной ответственности виновных за нарушение избирательных прав граждан, все же основная работа и полномочия полиции сосредоточены на привлечении виновных в нарушении избирательного законодательства к административной ответственности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ судебной и правоприменительной практики, различного рода публикаций в средствах массовой информации показывает, что нарушения избирательного законодательства на всех уровнях публичной власти носят весьма распространенный характер. Появляются все более изощренные по изобретательности технологии политического «убийства» конкурентов в глазах населения, факты криминализации народных представителей, введения в заблуждение избирателей. Все это не в последнюю очередь предопределяется «ценой вопроса», за которым в последние годы все более отчетливо просматривается сугубо финансовая подоплека вхождения во властные структуры, нежели желание сделать жизнь населения более комфортной и достойной.

Полиция России, исполняя возложенные на нее обязанности, играет важнейшую роль в правоохранительном механизме обеспечения реализации избирательных прав граждан нашей страны. Во многих случаях только своевременное вмешательство полиции, применение мер соответствующего реагирования позволяют восстановить нарушенные избирательные права граждан, обеспечить целостность и легитимность избирательного процесса, избежать негативных социальных последствий, наказать виновных лиц.

В современных условиях функционирования российской избирательной системы предпринимаемые шаги по совершенствованию избирательного права должны всегда преследовать три стратегические цели – обеспечить целостность и легитимность избирательного процесса, свободу волеизъявления граждан и надежную охрану и защиту избирательных прав граждан страны.

Настоящее учебное пособие призвано оказать помощь сотрудникам полиции в организации и осуществлении мероприятий по обеспечению реализации избирательных прав граждан, выявлению, пресечению и устранению нарушений законодательства, регламентирующего порядок реализации гражданами избирательных прав.

Организация деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации нуждается в кадровом и научно-методическом обеспечении. Для этого необходимо комплектование полиции квалифицированными сотрудниками, обладающими необходимыми профессиональными знаниями и практическим опытом работы. Образовательные организации МВД России должны обеспечить подготовку, переподготовку и повышение квалификации сотрудников, специализирующихся в этой области. Этому, в частности, способствует введение в образовательный процесс изучение отдельной учебной дисциплины «Избирательное право и избирательный процесс», как это было сделано в Нижегородской академии МВД России.

Несмотря на то, что много в указанных направлениях уже сделано, многое еще предстоит сделать. Так, например, остается нерешенным вопрос кодифи-

кации избирательного законодательства, в том числе и в части норм, регламентирующих деятельность по обеспечению реализации, охране и защите избирательных прав граждан России различными правоохранительными структурами. В частности, только организационные основы деятельности полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации регламентируются сложной системой правовых актов, что, безусловно, создает дополнительные трудности в реализации сотрудниками полиции задач в области обеспечения избирательных прав граждан Российской Федерации.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека. Подписана в г. Нью-Йорке (США) 10 декабря 1948 года резолюцией 217 (III) Генеральной Ассамблеи ООН // Российская газета. – 1998. – 10 декабря.
2. Конвенция о политических правах женщин. Заключена в г. Нью-Йорке (США) 20 декабря 1952 года резолюцией 640 (VII) Генеральной Ассамблеи ООН (ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 18 марта 1954 года) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М. : Государственное издательство политической литературы, 1957. – Вып. XVI.
3. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Заключена в г. Нью-Йорке (США) 25 декабря 1965 года резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи ООН (ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 22 января 1969 года) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М. : Государственное издательство политической литературы, 1973. – Вып. XXVI.
4. Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят в г. Нью-Йорке (США) 16 декабря 1966 года резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН (ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 года № 4812-VIII) // Вестник ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.
5. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Заключена в г. Нью-Йорке (США) 18 декабря 1979 года резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи ООН (ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 10 февраля 1989 года № 10125-XI) // Ведомости ВС СССР. – 1982. – № 25. – Ст. 464.
6. Конвенция об участии иностранцев в публичной жизни на местном уровне. Заключена в г. Страсбурге (Франция) 5 февраля 1992 года // Международные избирательные стандарты : сборник документов / отв. ред. : к.ю.н. А. А. Вешняков; науч. ред. : д.ю.н. В. И. Лысенко. – М. : Издательство «ВЕСЬ МИР», 2004.
7. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц. Принят в г. Нью-Йорке (США) 12 декабря 1996 года резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН (Приложение к Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 51/59 «Борьба с коррупцией») // Международные избирательные стандарты : сборник документов / отв. ред. : к.ю.н. А. А. Вешняков; науч. ред. : д.ю.н. В. И. Лысенко. – М. : Издательство «ВЕСЬ МИР», 2004.

8. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Принята в г. Риме (Италия) 4 ноября 1950 года (ратифицирована Федеральным законом от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ) // Бюллетень международных договоров. – 1998. – № 7.
9. Европейская Хартия местного самоуправления. Совершено в г. Страсбурге (Франция) 15 октября 1985 года (ратифицирована Федеральным законом от 1 апреля 1998 года № 55-ФЗ) // Дипломатический вестник. – 1988. – № 10.
10. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. Заключена в г. Кишиневе (Молдавия) 7 октября 2002 года (ратифицирована Федеральным законом от 2 июля 2003 года № 89-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 48. – Ст. 4971.
11. Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад. Принят Венецианской комиссией на 52-й сессии, Венеция (Италия), 18–19 октября 2002 года // Международные избирательные стандарты : сборник документов / отв. ред. : к.ю.н. А. А. Вешняков; науч. ред. : д.ю.н. В. И. Лысенко. – М. : Издательство «ВЕСЬ МИР», 2004.
12. Рекомендации Парламентской ассамблеи государств – участников СНГ для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами от 5 декабря 2002 года // Международные избирательные стандарты : сборник документов / отв. ред. : к.ю.н. А. А. Вешняков ; науч. ред. : д.ю.н. В. И. Лысенко. – М. : Издательство «ВЕСЬ МИР», 2004.
13. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, ред. от 21.07.14] // Российская газета. – 2009. – 21 января.
14. О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федеральный закон : [от 03 июля 2016 года № 226-ФЗ] : принят Гос. Думой 22 июня 2016 года : одобр. Советом Федерации 29 июня 2016 года // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 27. – Ч. I. – Ст. 4159.
15. Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федеральный закон : [от 3 ноября 2015 года № 300-ФЗ] : принят Гос. Думой 20 октября 2015 года : одобр. Советом Федерации 28 октября 2015 года // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 45. – Ст. 6201.
16. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон : [от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ] : принят Гос. Думой 20 февраля 2015 года : одобр. Советом Федерации 25 февраля 2015 года // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

17. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : федеральный закон : [от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ] : принят Гос. Думой 14 февраля 2014 года : одобр. Советом Федерации 19 февраля 2014 года [ред. от 28.12.16] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 8. – Ст. 740.
18. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон : [от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ] : принят Гос. Думой 17 ноября 2011 года : одобр. Советом Федерации 25 ноября 2011 года [ред. от 03.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49. – Ч. 1. – Ст. 7020.
19. О полиции : федеральный закон : [от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ] : принят Гос. Думой 28 января 2011 года : одобр. Советом Федерации 2 февраля 2011 года [ред. от 03.07.16] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
20. О Следственном комитете Российской Федерации : федеральный закон : [от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ] : принят Гос. Думой 22 декабря 2010 года : одобр. Советом Федерации 24 декабря 2010 года [ред. от 28.12.16] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 15.
21. О безопасности : федеральный закон : [от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ]: принят Гос. Думой 7 декабря 2010 года : одобр. Советом Федерации 15 декабря 2010 года [ред. от 05.10.15] // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 1. – Ст. 2.
22. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон : [от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ] : принят Гос. Думой 8 июля 2006 года : одобр. Советом Федерации 14 июля 2006 года [ред. от 19.12.16] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31. – Ч. I. – Ст. 3448.
23. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федеральный закон : [от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ] : принят Гос. Думой 21 апреля 2006 года : одобр. Советом Федерации 26 апреля 2006 года [ред. от 03.11.15] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.
24. О противодействии терроризму : федеральный закон : [от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ]: принят Гос. Думой 26 февраля 2006 года : одобр. Советом Федерации 1 марта 2006 года [ред. от 06.07.16] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.
25. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях : федеральный закон : [от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ] : принят Гос. Думой 4 июня 2004 года : одобр. Советом Федерации 9 июня 2004 года [ред. от 03.07.16] // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

26. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон : [от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ]: принят Гос. Думой 16 сентября 2003 года : одобр. Советом Федерации 24 сентября 2003 года [ред. от 03.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
27. О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» : федеральный закон : [от 10 января 2003 года № 20-ФЗ]: принят Гос. Думой 20 декабря 2002 года : одобр. Советом Федерации 27 декабря 2002 года [ред. от 12.03.14] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 172.
28. О выборах Президента Российской Федерации : федеральный закон : [от 10 января 2003 года № 19-ФЗ] : принят Гос. Думой 24 декабря 2002 года: одобр. Советом Федерации 27 декабря 2002 года [ред. от 13.07.15] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 2. – Ст. 171.
29. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон : [от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ] : принят Гос. Думой 21 июня 2002 года : одобр. Советом Федерации 10 июля 2002 года [ред. от 17.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.
30. О противодействии экстремистской деятельности : федеральный закон : [от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ] : принят Гос. Думой 27 июня 2002 года : одобр. Советом Федерации 10 июля 2002 года [ред. от 23.11.15] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
31. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон: [от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ] : принят Гос. Думой 22 мая 2002 года: одобр. Советом Федерации 29 мая 2002 года [ред. от 03.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
32. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон : [от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ] : принят Гос. Думой 20 декабря 2001 года : одобр. Советом Федерации 26 декабря 2001 года [ред. от 17.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ч. I. – Ст. 1.
33. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федеральный закон : [от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ] : принят Гос. Думой 22 ноября 2001 года : одобр. Советом Федерации 5 декабря 2001 года [ред. от 17.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52. – Ч. I. – Ст. 4921.
34. О политических партиях : федеральный закон : [от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ]: принят Гос. Думой 21 июня 2001 года : одобр. Советом Федерации 29 июня 2001 года [ред. от 19.12.16] // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.

35. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон : [от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ] : принят Гос. Думой 22 сентября 1999 года [ред. от 28.03.17] // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.
36. О статусе военнослужащих : федеральный закон : [от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ] : принят Гос. Думой 6 марта 1998 года : одобр. Советом Федерации 12 марта 1998 года [ред. от 03.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 22. – Ст. 2331.
37. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: федеральный закон : [от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ] : принят Гос. Думой 23 октября 1996 года [ред. от 04.06.14] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
38. Уголовный кодекс Российской Федерации : федеральный закон: [от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ] : принят Гос. Думой 24 мая 1996 года: одобр. Советом Федерации 5 июня 1996 года [ред. от 17.04.17] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
39. Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон : [от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ] : принят Гос. Думой 5 июля 1995 года [ред. от 06.07.16] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
40. Об общественных объединениях : федеральный закон : [от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ] : принят Гос. Думой 14 апреля 1995 года [ред. от 02.06.16] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.
41. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации: [от 21 декабря 2016 года № 699] // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 52. – Ч. V. – Ст. 7614.
42. Вопросы организации полиции : указ Президента Российской Федерации : [от 1 марта 2011 года № 250] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1336.
43. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации : [от 1 марта 2011 года № 248] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.
44. О мерах по противодействию терроризму : указ Президента Российской Федерации : [от 15 февраля 2006 года № 116] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 8. – Ст. 897.
45. О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва : постановление Правительства Российской Федерации: [от 16 апреля 2016 года № 315] // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 17. – Ст. 2411.

46. Методические рекомендации по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва : постановление ЦИК России : [от 29 июня 2016 года № 14/116–7] // Вестник Центральной избирательной комиссии РФ. – 2016. – № 12 (342).

II. Учебные и научные материалы

1. Авакьян, С. А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма ; ИНФРА-М, 2014. – Т. 2.
2. Автономов, А. С. Избирательная власть / А. С. Автономов. – М. : Права человека, 2002.
3. Акчурин, А. Р. О процедуре судебной защиты избирательных прав граждан Российской Федерации / А. Р. Акчурин // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 4.
4. Артамошкин, М. Н. Об удалении наблюдателей и иных лиц, нарушающих закон о выборах, референдумах, из помещения для голосования в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях / М. Н. Артамошкин, И. Г. Чистобородов // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 2.
5. Байдина О. Ю. Взаимодействие прокуратуры и избирательных комиссий / О. Ю. Байдина // Законность. – 2015. – № 2.
6. Белоновский, В. Н. Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном праве. Историческая практика и современность : монография / В. Н. Белоновский ; под ред. проф. А. С. Прудникова. – Москва : Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
7. Бессарабов, В. Г. Виды избирательных споров / В. Г. Бессарабов, О. Л. Байдина // Вопросы экономики и права. – 2013. – № 4.
8. Биктагиров, Р. Т. Субъект избирательного права России: теоретико-правовое исследование: монография / Р. Т. Биктагиров. – Казань : РИЦ «Школа», 2009.
9. Борисов, И. Б. Выборы: доверие, ответственность, гражданский диалог / И. Б. Борисов // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 3.
10. Бочаров, И. М. Разрешение избирательных споров в международных инстанциях / И. М. Бочаров // Вестник Нижегородской правовой академии. – 2015. – № 7.

11. Вешняков, А. А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации / А. А. Вешняков. – М. : Весь Мир, 1997.
12. Взаимодействие избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах : методическое пособие / Г. И. Райков, В. И. Бугаев, Л. А. Загуляева ; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. – М., 2009.
13. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 года. Памятка сотруднику полиции, находящемуся в помещении для голосования, по защите прав и свобод граждан, охране общественного порядка и оказанию содействия участковым избирательным комиссиям / ЦИК России, МВД России. – М. : РЦИОТ, 2016.
14. Гасанов, К. К. Избирательное право : учебное пособие / К. К. Гасанов, А. С. Прудников, В. А. Виноградов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
15. Гасанов, К. К. Избирательное право : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / К. К. Гасанов ; под ред. К. К. Гасанова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015.
16. Головин, А. Г. О науке избирательного права и ее актуальных задачах / А. Г. Головин // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 1.
17. Голубкова, Н. И. Избирательные споры как политико-правовой феномен / Н. И. Голубкова // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 1.
18. Голубкова, Н. И. Избирательные споры: причины возникновения и роль институтов гражданского общества в их урегулировании и предотвращении (на основе анализа российской и зарубежной практики) / Н. И. Голубкова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 6.
19. Дамаскин, О. В. Выборы и суверенитет государства в современных условиях / О. В. Дамаскин // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 2.
20. Дмитриев, Ю. А. Выборы в России по Конституции Российской Федерации и Конвенции о защите прав человека и основных свобод / Ю. А. Дмитриев, В. О. Миронов // Государство и право. – 2016. – № 8.
21. Дмитриев, Ю. А. Избирательное право и процесс в Российской Федерации / Ю. А. Дмитриев, В.Б. Израелян. – Ростов-на-Дону, 2004.
22. Догадин, А. О. К вопросу об административной ответственности за нарушения избирательного законодательства / А. О. Догадин // Административное право и процесс. – 2014. – № 6.

23. Елагин, А. Г. Административно-правовой режим избирательной кампании: безопасность граждан, административная ответственность / А. Г. Елагин, И. Г. Чистобородов. – М. : Академия управления МВД России, 2015.
24. Елагин, А. Г. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка и безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : научно-практическое пособие / А. Г. Елагин, И. Г. Чистобородов. – М. : Академия управления МВД России, 2015.
25. Избирательное право России : учебник для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [В.О. Лучин и др.] ; под ред. В.О. Лучина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012.
26. Избирательное право : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / [А. С. Прудников и др.]; под ред. К. К. Гасанова, А. С. Прудникова, В. А. Виноградова. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015.
27. Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации : учебное пособие / авт. кол.: Т. В. Горева, А. Р. Лаврентьев, Р. В. Павленков, Н. А. Трусков. – 2-е изд., доп. и перераб. – Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2018. – 450 с.
28. Кичатов, Н. В. И вновь об удалении наблюдателей из помещения для голосования: проблемы правовой природы и порядка реализации (с учетом опыта избирательной кампании 2016 года) / Н. В. Кичатов, О. Е. Шишкина // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 4.
29. Климов, А. В. Административная ответственность при нарушении избирательного законодательства / А. В. Климов // Законность. – 2011. – № 11.
30. Климова, Ю. Н. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав путем подкупа: разграничение преступления и административного правонарушения / Ю. Н. Климова // Административное право и процесс. – 2011. – № 7.
31. Князев, С. Д. Избирательные споры: юридическая природа и порядок рассмотрения : монография / С. Д. Князев, Р. А. Охотников. – Владивосток : Издательство Дальневосточного университета, 2005.
32. Князев, С. Д. Российское избирательное право : учебник / С. Д. Князев. – Владивосток : Издательство Дальневосточного университета, 2001.
33. Коваль, Д. В. Применение конституционно-правовых санкций за нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации / Д. В. Коваль // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 7.

34. Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы : учебно-методический комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. проф. С.А. Авакьян. – М. : Юстицинформ, 2015.
35. Колюшин, Е. Н. Судебная защита избирательных прав граждан / Е. Н. Колюшин. – М. : Городец, 2005.
36. Кравченко, О. А. Конституционное обеспечение достоверности волеизъявления народа при голосовании : монография / О. А. Кравченко. – М. : Издательство «Проспект», 2017.
37. Лафитский, В. И. Стандарты Венецианской комиссии Совета Европы в контексте проблем обеспечения национального электорального суверенитета / В. И. Лафитский // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 4.
38. Лебедева, Н. В. Принципы избирательного права: понятие и проблемы правового закрепления / Н. В. Лебедева // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 9.
39. Лунгу, Е. В.. Особенности организации и проведения выборов в следственных изоляторах и помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов : учебное пособие. – Новокузнецк: ФКОУ ВПО Кузбасский институт ФСИН России, 2011.
40. Лучин, В. О. Избирательное право России [Электронный ресурс] : учебник / В. О. Лучин и др. ; под ред. В. О. Лучина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012.
41. Макарец, А. А. Злоупотребление избирательными правами: теоретико-правовые основы и проблемы правового ограничения / А. А. Макарец // Журнал о выборах. – 2014. – № 4.
42. Малиев, Э. Д. Избирательные права лиц, содержащихся в следственных изоляторах / Э. Д. Малиев // Выборы: теория и практика. – 2012. – № 4.
43. Матрёнина, К. Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт / К. Ю. Матрёнина // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 1.
44. Методические материалы для сотрудников органов внутренних дел при осуществлении ими своих полномочий в период подготовки и проведения выборов / гл. редактор С. М. Краснопёров ; сост. М. В. Копытова; оригинал-макет А. В. Ряпасова. – Екатеринбург : Избирательная комиссия Свердловской области, 2016. URL: http://ikso.org/uploaded/files/izdaniya/metod_policia.pdf (дата обращения: 12.11.2016).
45. Методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по охране общественного порядка в период подготовки и проведения выборов, референдумов / совместная разработка ГУООП МВД России и ЦИК России. URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/15302/> (дата обращения: 12.11.2016).

46. Минникес, И. В. История выборов в России: проблемы периодизации / И. В. Минникес // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 3.
47. Митин, Г. Н. Современные условия развития понятийно-терминологического аппарата подотрасли и науки избирательного права / Г. Н. Митин // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 2.
48. Митяева, Ю. В. Политико-правовые аспекты реализации гражданами пассивного избирательного права на стадии выдвижения и регистрации кандидатов / Ю. В. Митяева // Выборы: теория и практика. – 2015. – № 2.
49. Михалева, Н. А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) / Н. А. Михалева. – М. : ЮРКОМПАНИ, 2011.
50. Плигин, В. Н. Новации избирательного законодательства в 2012–2016 гг. (по итогам работы Государственной Думы шестого созыва) / В. Н. Плигин // Избирательное законодательство и практика. – 2016. – № 3.
51. Помазанский, А. Е. Развитие избирательного законодательства Российской Федерации / А. Е. Помазанский // Журнал российского права. – 2014. – № 2.
52. Попова, О. О. Институциональный подход к исследованию предвыборной агитации / О. О. Попова // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 6.
53. Постников, А. Е. Путеводитель по избирательному праву России : пособие для кандидатов и членов избирательных комиссий / А. Е. Постников, Л. Г. Алехичева. – М. : Права человека, 2003.
54. Правовые позиции избирательных комиссий России / под ред. С. В. Кабышева. – М. : Формула права, 2016.
55. Пылин, В. В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации : учебно-практическое пособие / В. В. Пылин. – Санкт-Петербург : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003.
56. Райков, Г. И. Взаимодействие избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах : методическое пособие / Г. И. Райков, В. И. Бугаев, Л. А. Загуляева. – М. : ОАО «Типография “Новости”», 2009.
57. Реут, Д. А. Конституционно-правовое назначение информирования избирателей в избирательном процессе / Д. А. Реут // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 4.
58. Саликов, М. С. Избирательный цикл 2011–2016 гг.: первичный анализ правового регулирования и правоприменения / М. С. Саликов // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 12.
59. Семёнов, А. В. Генезис исторических форм выборов и современная практика / А. В. Семёнов // Выборы: теория и практика. – 2011. – № 3 (19).

60. Синцов, Г. В. О роли Верховного Суда Российской Федерации в рассмотрении дел о защите избирательных прав граждан Российской Федерации / Г. В. Синцов // Российский судья. – 2014. – № 5.
61. Скрипкина, Ж. Б. Избирательные системы и технологии: учебное пособие / Ж. Б. Скрипкина. – М. : Вузовский учебник, 2005.
62. Соловьев, В. Н. Некоторые аспекты административной ответственности по делам о защите избирательных прав / В. Н. Соболев, А. Б. Панов // Вестник ВАС РФ. – 2013. – № 3.
63. Солодовникова, С. В. Проблемные аспекты квалификации преступления, предусмотренного ст. 141 УК РФ «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий» / С. В. Солодовникова // Ленинградский юридический журнал. – 2015. – № 4.
64. Сравнительное избирательное право / Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК РФ. – М. : Издательство НОРМА, 2003.
65. Чиркин, В. Е. Конституционное право России : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2004.
66. Чистобородов, И. Г. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний (на примере выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва (декабрь 2011 г.) и выборов Президента России (март 2012 г.) : монография / И. Г. Чистобородов. – М., 2012.
67. Чистобородов, И. Г. Государственное управление избирательным процессом в Российской Федерации: опыт комплексного исследования : монография / И. Г. Чистобородов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016.
68. Чистобородов, И. Г. Концептуальные подходы к обеспечению правопорядка в период избирательных кампаний / И. Г. Чистобородов // Журнал о выборах. – 2014. – № 2.
69. Чистобородов, И. Г. Органы внутренних дел как субъект административно-правового обеспечения правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения избирательных кампаний : монография / И. Г. Чистобородов. – М. : Издательско-полиграфический комплекс «ПреСто», 2014.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Содержание деятельности, связанной с использованием преимуществ должностного или служебного положения

Под использованием преимуществ должностного или служебного положения в п. 5 ст. 40 Федерального закона № 67-ФЗ понимается:

а) привлечение лиц, находящихся в подчинении или в иной служебной зависимости, государственных и муниципальных служащих к осуществлению в служебное (рабочее) время деятельности, способствующей выдвижению кандидатов, списков кандидатов и (или) избранию кандидатов, выдвижению и поддержке инициативы проведения референдума, получению того или иного ответа на вопрос референдума;

б) использование помещений, занимаемых государственными органами или органами местного самоуправления, организациями независимо от формы собственности, за исключением помещений, занимаемых политическими партиями, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению кандидатов, списков кандидатов и (или) избранию кандидатов, выдвижению и поддержке инициативы проведения референдума, получению того или иного ответа на вопрос референдума, если иным кандидатам, избирательным объединениям, группам участников референдума не будет гарантировано предоставление указанных помещений на таких же условиях;

в) использование телефонной, факсимильной и иных видов связи, оргтехники и информационных услуг, обеспечивающих функционирование государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, организаций независимо от формы собственности, за исключением указанных видов связи, оргтехники и информационных услуг, обеспечивающих функционирование политических партий, для проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, если их использование не оплачено из соответствующего избирательного фонда, фонда референдума;

г) использование на безвозмездной основе или на льготных условиях транспортных средств, находящихся в государственной или муниципальной собственности, собственности организаций, за исключением транспортных средств, находящихся в собственности политических партий, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению кандидатов, списков кандидатов и (или) избранию кандидатов, выдвижению и поддержке иници-

ативы проведения референдума, получению того или иного ответа на вопрос референдума. Данное положение не распространяется на лиц, пользующихся указанными транспортными средствами в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной охране;

д) сбор подписей избирателей, участников референдума, ведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, замещающими государственные или выборные муниципальные должности, либо находящимися на государственной или муниципальной службе, либо являющимися главами местных администраций, либо являющимися членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, – членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, в ходе служебных (оплачиваемых за счет средств соответствующего бюджета, средств соответствующей организации) командировок;

е) доступ (обеспечение доступа) к государственным и муниципальным средствам массовой информации в целях сбора подписей избирателей, участников референдума, ведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, если иным кандидатам, избирательным объединениям, группам участников референдума для этих целей не будет гарантирован такой же доступ в соответствии с настоящим Федеральным законом, иным законом;

ж) агитационное выступление в период избирательной кампании, кампании референдума при проведении публичного мероприятия, организуемого государственными и (или) муниципальными органами, организациями независимо от формы собственности, за исключением политических партий;

з) обнародование в период избирательной кампании, кампании референдума в средствах массовой информации, в агитационных печатных материалах отчетов о проделанной работе, распространение от имени гражданина, являющегося кандидатом, поздравлений и иных материалов, не оплаченных из средств соответствующего избирательного фонда.

**Сведения об общей численности избирателей,
участников референдума Российской Федерации
по состоянию на 1 января 2018 года**

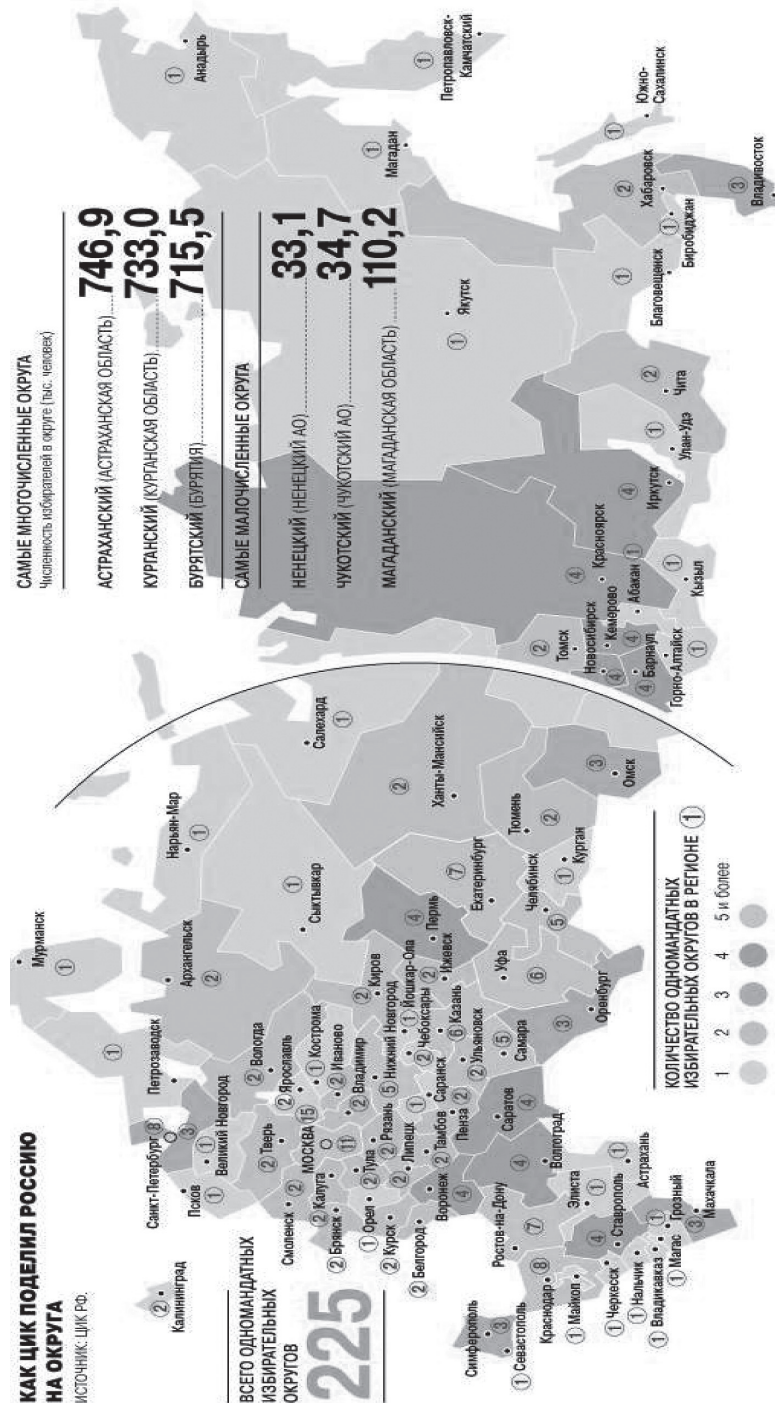
№ п/п	Субъект Российской Федерации	Число избирателей, участников референдума
1	Республика Адыгея (Адыгея)	336 053
2	Республика Алтай	159 195
3	Республика Башкортостан	3 059 787
4	Республика Бурятия	715 139
5	Республика Дагестан	1 677 969
6	Республика Ингушетия	222 189
7	Кабардино-Балкарская Республика	536 343
8	Республика Калмыкия	210 911
9	Карачаево-Черкесская Республика	301 131
10	Республика Карелия	527 885
11	Республика Коми	677 765
12	Республика Крым	1 483 136
13	Республика Марий Эл	545 605
14	Республика Мордовия	627 271
15	Республика Саха (Якутия)	633 598
16	Республика Северная Осетия – Алания	512 629
17	Республика Татарстан (Татарстан)	2 935 867
18	Республика Тыва	192 234
19	Удмуртская Республика	1 191 734
20	Республика Хакасия	401 347
21	Чеченская Республика	699 331
22	Чувашская Республика – Чувашия	934 135
23	Алтайский край	1 860 508
24	Забайкальский край	806 797
25	Камчатский край	238 938
26	Краснодарский край	4 070 887
27	Красноярский край	2 118 896
28	Пермский край	2 009 561
29	Приморский край	1 466 599
30	Ставропольский край	1 943 263

№ п/п	Субъект Российской Федерации	Число избирателей, участников референдума
31	Хабаровский край	1 003 142
32	Амурская область	625 533
33	Архангельская область	916 711
34	Астраханская область	738 742
35	Белгородская область	1 232 757
36	Брянская область	1 003 447
37	Владимирская область	1 140 816
38	Волгоградская область	1 875 473
39	Вологодская область	948 327
40	Воронежская область	1 866 410
41	Ивановская область	815 617
42	Иркутская область	1 865 247
43	Калининградская область	789 620
44	Калужская область	801 385
45	Кемеровская область	2 030 704
46	Кировская область	1 067 638
47	Костромская область	535 772
48	Курганская область	714 973
49	Курская область	934 260
50	Ленинградская область	1 314 567
51	Липецкая область	937 740
52	Магаданская область	105 468
53	Московская область	5 587 565
54	Мурманская область	599 628
55	Нижегородская область	2 603 915
56	Новгородская область	503 253
57	Новосибирская область	2 130 973
58	Омская область	1 547 017
59	Оренбургская область	1 582 885
60	Орловская область	636 266
61	Пензенская область	1 083 179
62	Псковская область	539 703
63	Ростовская область	3 239 319
64	Рязанская область	922 571
65	Самарская область	2 442 330
66	Саратовская область	1 941 916

№ п/п	Субъект Российской Федерации	Число избирателей, участников референдума
67	Сахалинская область	369 978
68	Свердловская область	3 386 595
69	Смоленская область	777 257
70	Тамбовская область	846 346
71	Тверская область	1 073 363
72	Томская область	769 925
73	Тульская область	1 193 907
74	Тюменская область	1 090 360
75	Ульяновская область	1 013 966
76	Челябинская область	2 692 732
77	Ярославская область	1 020 605
78	Город Москва	7 216 076
79	Город Санкт-Петербург	3 817 377
80	Город Севастополь	311 168
81	Еврейская автономная область	130 599
82	Ненецкий автономный округ	34 004
83	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	1 113 896
84	Чукотский автономный округ	33 208
85	Ямало-Ненецкий автономный округ	355 935
	Численность избирателей, участников референдума на территории Российской Федерации	108 968 869
	Численность избирателей, участников референдума за пределами территории Российской Федерации	1 875 408
	город Байконур	13 951
	Общая численность избирателей, участников референдума Российской Федерации	110 858 228

Схема одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва

**КАК ЦИК ПОДЕЛИЛ РОССИЮ
НА ОКРУГА**
ИСТОЧНИК: ЦИК РФ.



Нормативы технологического оборудования для участковых комиссий при проведении выборов, референдумов в Российской Федерации¹

Кабина для тайного голосования (секция многосекционной кабины) изготавливается высотой не менее 180 см от уровня пола и должна быть оборудована местом для заполнения бюллетеня (столиком, полкой, подставкой и т.п.) шириной не менее 40 и глубиной не менее 30 см, расположенным на высоте от уровня пола не более чем на 100 см. Кабина для тайного голосования должна иметь размер не менее 60 см в ширину и не менее 80 см в глубину.

Кабина для тайного голосования закрывается стенками (драпируется) и имеет с одной стороны шторы для входа и выхода из кабины.

Шторы кабины для тайного голосования могут изготавливаться из жесткого (жалюзи) или мягкого (ткань) материала, исключающего визуальное наблюдение за заполнением избирателем, участником референдума бюллетеня для голосования.

Нижний край шторы кабины для тайного голосования должен располагаться не выше 60 см от уровня пола.

Специально оборудованные места для тайного голосования оборудуются в случаях невозможности установки в помещении для голосования кабин для тайного голосования и (или) необходимости оборудования таких мест для избирателей, заполняющих бюллетень сидя в силу физического состояния или возраста.

Специально оборудованные места для тайного голосования – это столики с настольными ширмами, стенками, перегородками или иное аналогичное оборудование высотой не менее 160 см от уровня пола, местом для заполнения бюллетеня, расположенном на расстоянии не более 80 см от уровня пола, шириной не менее 60 см и глубиной не менее 40 см. Для обеспечения голосования избирателей, участников референдума с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, пользующихся креслами-колясками, высота места для заполнения бюллетеня в специально оборудованном месте для тайного голосования также не должна превышать 80 см от уровня пола.

Стационарный ящик для голосования должен иметь сборно-разборную конструкцию с формованным (литым) основанием, формованной крышкой и боковыми ручками, удобными для переноса ящика. В креплении формован-

¹ Утв. постановлением ЦИК России от 29 января 2014 г. № 214/1405-6 «О норма- тивах технологического оборудования для участковых комиссий при проведении вы- боров, референдумов в Российской Федерации». См.: Вестник ЦИК России. 2014. № 2.

ной крышки к корпусу должна быть предусмотрена возможность опломбирования пломбами различного исполнения.

Размеры стационарных ящиков для голосования должны составлять 60×60×100 см (± 1 см).

Крышка стационарного ящика для голосования должна выдерживать нагрузку до 10 кг.

Стенки стационарного ящика для голосования должны изготавливаться из легкого прозрачного или полупрозрачного материала с коэффициентом светопропускаемости для прозрачного ящика – не менее 90 процентов, а для полупрозрачного – не менее 25 процентов.

Основания, крышка и угловые профили стационарного ящика для голосования должны изготавливаться из легкого ударопрочного материала.

В центре крышки стационарного ящика для голосования должно быть предусмотрено технологическое отверстие размером 25×25 см (± 1 см), предназначенное для проведения голосования с применением КОИБ-2010, края которого должны быть параллельны краям крышки.

При голосовании без применения КОИБ-2010 технологическое отверстие в крышке стационарного ящика для голосования должно закрываться съемной накладной пластиной и иметь возможность опломбирования пломбами различного исполнения.

В съемной накладной пластине должна быть предусмотрена прорезь длиной 23 см (± 1 см) и шириной 0,3–0,5 см с возможностью ее закрывания и опломбирования пломбами различного исполнения.

В стационарных ящиках для голосования не допускается наличие вкладных мешков или иных емкостей.

Вес стационарного ящика для голосования не должен превышать 15 кг.

Накопитель бюллетеней комплекса обработки избирательных бюллетеней 2017. При использовании в качестве стационарного ящика для голосования технического средства подсчета голосов – комплекса обработки избирательных бюллетеней 2017 (далее – КОИБ-2017) накопитель бюллетеней (далее – накопитель КОИБ-2017), на который устанавливается сканирующее устройство КОИБ-2017, должен изготавливаться из легкого ударопрочного материала. Конструкция накопителя КОИБ-2017 в собранном виде должна обеспечивать его устойчивость к деформации.

Накопитель КОИБ-2017 должен иметь высоту не менее 90 см и не более 110 см, объем – не менее 0,28 м, но не более 0,50 м. Вес накопителя КОИБ-2017 не должен превышать 15 кг. Накопитель КОИБ-2017 может иметь технологические отверстия для использования трамбовочных приспособлений, максимальная длина которых не должна превышать 30 мм, ширина – 4 мм.

Корпус накопителя КОИБ-2017 должен иметь приспособления для опломбирования его крепления со сканирующим устройством КОИБ-2017, а при на-

личии съемной крышки накопителя – приспособления для опломбирования ее крепления с корпусом накопителя КОИБ-2017 и со сканирующим устройством КОИБ-2017.

Накопитель КОИБ-2017 должен быть укомплектован сумкой (контейнером) с ручками либо его конструкция должна давать возможность вставки друг в друга для компактного хранения и транспортировки к месту использования.

Переносной ящик для голосования представляет собой конструкцию, состоящую из формованного (литого) основания, неразъемно соединенного с боковыми стенками, и формованной съемной крышки, либо состоит из формованных (литых) частей, имеющих в основании неразъемное крепление.

Соединение частей переносного ящика для голосования должно обеспечивать невозможность помещения в него через места соединения любых иностранных предметов.

Размеры переносного ящика для голосования должны составлять по длине и высоте 38 см (± 3 см), а по ширине – 20 см (± 3 см).

В верхней части переносного ящика должна находиться прорезь для опускания бюллетеней длиной 23 см (± 1 см), шириной 0,3–0,5 см. Необходимо наличие приспособления для закрытия и опломбирования пломбами различного исполнения.

Переносной ящик для голосования должен иметь ручку и (или) наплечный ремень для его переноса.

В местах крепления крышки переносного ящика для голосования с его боковыми стенками либо в местах соединения составных неразъемных частей должны быть предусмотрены приспособления для опломбирования пломбами различного исполнения.

Стенки либо формованные (литые) неразъемные части переносного ящика для голосования должны изготавливаться из прозрачного или полупрозрачного материала с коэффициентом светопропускаемости для прозрачного ящика – не менее 90 процентов, а для полупрозрачного – не менее 25 процентов.

Все элементы переносного ящика для голосования должны изготавливаться из легкого, ударопрочного, водостойкого, устойчивого к низким температурам материала.

В переносных ящиках для голосования не допускается наличие вкладных мешков или иных емкостей.

Вес переносного ящика для голосования не должен превышать 3 кг.

Сроки эксплуатации. Сроки эксплуатации вновь приобретаемых кабин для тайного голосования, оборудования для оснащения специально оборудованных мест для тайного голосования, стационарных и переносных ящиков для голосования составляют не менее 10 лет со дня их постановки на баланс соответствующей избирательной комиссии.

**Количество единиц технологического оборудования
для оснащения избирательных участков**

№ п/п	Вид техно- логического оборудования	Количество единиц технологического оборудования для оснащения избирательных участков, участков референдума		
		с числом избира- телей, участников референдума до 1000	с числом избира- телей, участников референдума от 1001 до 2000	с числом избира- телей, участников референдума более 2000
1	Кабины для голосования	не менее 1	не менее 2	не менее 3
2	Ящики для голосования (стационар- ные)	2	3	4

№ п/п	Вид техно- логического оборудования	Максимальное количество единиц технологического оборудования для оснащения избирательных участков, участков референдума для голосования в день голосования		
		с числом избира- телей, участни- ков референдума до 501	с числом избира- телей, участников референдума от 501 до 1001	с числом избира- телей, участников референдума более 1000
1	Переносные ящики для голосования	1 <*>	2 <*>	3

<*> Количество переносных ящиков может быть увеличено не более чем на 1 решением соответствующей комиссии в случаях, указанных в пункте 8.1 статьи 66 Федерального закона № 67-ФЗ.

**Расходы ЦИК России, избирательных комиссий
субъектов Российской Федерации,
федеральных органов исполнительной власти
по видам затрат (выборы депутатов
Государственной Думы Федерального Собрания
Российской Федерации VII созыва)¹**

Наименование показателя	Сумма – всего, тыс. руб.	В том числе		
		расходы ЦИК России	расходы изби- рательных комиссий в субъектах Российской Федерации	расходы федеральных органов исполнитель- ной власти
1. Расходы, оплачен- ные ЦИК России, избирательными комиссиями в субъ- ектах Российской Федерации, федеральными органами исполни- тельной власти, в том числе:				
оплата труда, в том числе компенсация и дополнительная оплата труда (вознаграждение)	8 161 906,3	38 990,8	8 115 799,8	7 115,7
начисления на дополнительную оплату труда (вознаграждение)	211 425,1	8 391,7	203 033,4	0,0

¹ См.: Об Отчете Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о расходовании средств федерального бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва, и Сведениях о поступлении средств в избирательные фонды и расходовании этих средств: постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 6 декабря 2016 года № 68/632-7 // Вестник ЦИК России. 2016. № 23.

Наименование показателя	Сумма – всего, тыс. руб.	В том числе		
		расходы ЦИК России	расходы избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации	расходы федеральных органов исполнительной власти
расходы на изготовление печатной продукции	406 670,2	0,0	404 528,5	2 141,7
расходы на связь	10 587,5	534,5	7 568,4	2 484,6
транспортные расходы	311 366,6	0,0	302 564,5	8 802,1
канцелярские расходы	170 041,1	542,7	164 065,8	5 432,6
командировочные расходы	41 043,3	3 157,2	12 986,9	24 899,2
расходы на приобретение оборудования, других материальных ценностей	242 572,5	0,0	231 394,5	11 178,0
другие расходы	392 676,7	21 512,4	353 200,3	17 964,0
Итого	9 948 289,3	73 129,3	9 795 142,1	80 017,9
2. Расходы, оплаченные ЦИК России за нижестоящие избирательные комиссии, федеральные органы исполнительной власти	402 201,2	–	402 087,6	113,6
Всего по разделу	10 350 490,5	73 129,3	10 197 229,7	80 131,5

**Решение Нижегородского областного суда
от 19 августа 2016 г. по делу № 3а-568/2016 (выдержки)**

Дело № 3а-568/2016

НИЖЕГОРОДСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

г. Нижний Новгород

19 августа 2016 года

Нижегородский областной суд в составе: председательствующего судьи
Нуждина В.Н.,

при секретаре судебного заседания Якимовой А.О.,

с участием: <...>,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Ковальчука <...> об отмене постановления территориальной избирательной комиссии Советского района Нижнего Новгорода с полномочиями окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № <...> по выборам депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области шестого созыва от 12 августа 2016 года № <...> «О регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Нижегородской области по одномандатному избирательному округу № <...> ФИО 1»,

У С Т А Н О В И Л :

Зарегистрированный кандидат в депутаты Законодательного Собрания Нижегородской области по одномандатному избирательному округу № <...> Ковальчук <...> обратился в суд с административным исковым заявлением к ТИК Советского района г. Н. Новгорода с полномочиями окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № <...> по выборам депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области об отмене постановления территориальной избирательной комиссии Советского района Н. Новгорода с полномочиями окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № <...> по выборам депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области шестого созыва от 12 августа 2016 года № 69 «О регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Нижегородской области по одно-мандатному избирательному округу № <...> ФИО 1».

<...>

Ковальчук <...> является зарегистрированным кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Нижегородской области шестого созыва по одномандатному избирательному округу № <...> (решение ТИК Советского района Нижнего Новгорода от 28 июля 2016 года № <...>).

ФИО 1 также является зарегистрированным кандидатом в депутаты Законодательного Собрания Нижегородской области шестого созыва по одномандатному избирательному округу № <...> выдвинутым Региональным отделением в Нижегородской области Всероссийской Политической партии «Партия Роста» (решение ТИК Советского района Нижнего Новгорода от 12 августа 2016 года № <...>).

По мнению административного истца, обжалуемое решение окружной избирательной комиссии № <...> принято с нарушением требований, предусмотренных п. 6, 12 ст. 37, подпунктами «з», «к» п. 6.4, подпункта «д» п. 24 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», поскольку в сборе 4 подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата ФИО 1 участвовал член избирательной комиссии с правом решающего голоса, 317 подписей избирателей (за исключением 37 подписей, признанных окружной избирательной комиссией № <...> недействительными по иным основаниям) были собраны с нарушением установленных требований к оформлению подписных листов (сведения о лице, осуществлявшем сбор подписей избирателей, указаны в подписном листе не в полном объеме, имеются исправления, специально не оговоренные лицом, осуществлявшим сбор подписей избирателей).

Административный истец полагает, что ввиду недействительности данных подписей избирателей, а также 313 подписей избирателей, признанных окружной избирательной комиссией № <...> недействительными по иным основаниям, общего количества достоверных подписей избирателей (3169 подписей при требуемых 3462 подписях) было недостаточно для регистрации ФИО 1 в качестве кандидата. Впоследствии административный истец дополнил требования и указал о недействительности подписей избирателей, содержащихся в подписных листах на основании пп. в) п. 6.4, ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ.

По мнению административного истца, решение территориальной избирательной комиссии Советского района Н. Новгорода с полномочиями окружной избирательной комиссии одномандатного избирательного округа № <...> от 12 августа 2016 года № <...> нарушает его избирательные права, поскольку регистрация кандидата, не выполнившего обязательные в равной степени для всех кандидатов требования закона, нарушает принцип равенства кандидатов и создает для него преимущественные условия для участия в избирательной кампании.

Кроме того, ФИО 1 представил в ТИК Советского района документ «Справка о принадлежащем кандидату, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям недвижимом имуществе, находящемся за пределами территории Российской Федерации, об источниках получения средств, за счет которых приобретено указанное имущество, об их обязательствах имущественного характера

за пределами территории Российской Федерации, представляемая кандидатом на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов» в отношении своей супруги ФИО 2. Форма Справки и порядок ее заполнения утверждены Указом Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 года № <...> , пункт 3 которого предусматривает при отсутствии обязательств имущественного характера в таблице 4 «Обязательства имущественного характера» в графе «Содержание обязательств» указывать слово «отсутствует». В нарушение данного порядка в указанной Справке, представленной ФИО 1, в таблице 4 «Обязательства имущественного характера» в графе «Содержание обязательств» слово «отсутствует» не указано. Ввиду чего указанная Справка оформлена с нарушением требований закона, что в силу подп. «в1») п. 24 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ от 12 июня 2002 года является основанием для отказа кандидату в регистрации.

<...>

Проверив материалы дела, оценив собранные по делу доказательства, заслушав явившихся по делу лиц и прокурора, полагавшего подлежащим удовлетворению административное исковое заявление, суд приходит к следующим выводам.

<...>

Согласно пункту 6 статьи 76 ФЗ № 67-ФЗ решение избирательной комиссии о регистрации кандидата может быть отменено судом по заявлению кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу, если будет установлено, что решение было принято избирательной комиссией с нарушением требований, предусмотренных пп. 24–26 ст. 38 настоящего Федерального закона, иных требований, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом.

В силу положений подпункта «д» п. 24 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ, пункта 4 ч. 8 ст. 44 Закона Нижегородской области от 25 ноября 2005 года № 187-З основанием отказа в регистрации кандидата является недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата.

В соответствии с п. 1.2 ст. 37 ФЗ № 67-ФЗ, ч. 3 ст. 39 Закона Нижегородской области от 25 ноября 2005 года № 187-З на выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, составляет 3 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, указанного в схеме одномандатных избирательных округов.

Как следует из постановления Законодательного Собрания Нижегородской области от 25 февраля 2016 года № 2075-V «Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов по выборам депутатов Законодательного

Собрания Нижегородской области» число избирателей в одномандатном избирательном округе № <...> составляет 115,4 тысяч человек, 3% от которых составляет 3462 человека.

Из материалов дела следует, что ФИО 1 среди документов, представленных для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, были представлены подписные листы, содержащие 3803 подписи избирателей в его поддержку.

По итогам проверки подписных листов окружная избирательная комиссия № <...> пришла к выводу о недействительности 313 подписей избирателей и, учитывая наличие 3490 достоверных подписей и отсутствие иных оснований для отказа в регистрации кандидата, приняла обжалуемое решение о регистрации ФИО 1 кандидатом в депутаты.

<...>

В силу требований п. 6 ст. 37 ФЗ № 67-ФЗ, ч. 1 ст. 41 Закона Нижегородской области от 25 ноября 2005 года № 187-З участие членов избирательных комиссий с правом решающего голоса в сборе подписей не допускается.

Нарушение данных требований влечет недействительность собранных подписей избирателей (подпункт «к» п. 6.4 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ, п. 10 ч. 9 ст. 43 Закона Нижегородской области от 25 ноября 2005 года № 187-З).

Как следует из подписных листов, представленных ФИО 1 в окружную избирательную комиссию № <...>, подлинники которых обозрены в судебном заседании, а надлежащим образом заверенные копии приобщены к материалам дела, из представленных административным ответчиком надлежащим образом заверенной копии решения ТИК Советского района г. Н. Новгорода от 14 февраля 2013 года № <...> «О формировании участковой избирательной комиссии избирательного участка № <...>» с приложением № 4 подписи избирателей (папка 3 подписной лист 40) в поддержку кандидата ФИО 1 были собраны членом участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса ФИО 3 (член участковой избирательной комиссии избирательного участка № <...>) (л. д. 138).

Данные обстоятельства признаны административным ответчиком и подтверждаются материалами дела.

В силу подпункта «з» п. 6.4 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ недействительными признаются все подписи избирателей в подписном листе в случае, если подписной лист не заверен собственноручно подписями лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей<...>

Согласно п. 12 ст. 37 ФЗ № 67-ФЗ каждый подписной лист должен быть заверен подписью лица, осуществлявшего сбор подписей избирателей, участников референдума. При заверении подписного листа лицо, осуществлявшее сбор подписей избирателей, участников референдума, собственноручно указывает свои фамилию, имя и отчество, дату рождения, адрес места жительства, серию, номер и дату выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт

гражданина, наименование или код выдавшего его органа, а также ставит свою подпись и дату ее внесения.

Судом установлено, что сведения о лицах, осуществлявших сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения ФИО 1, указаны не в полном объеме (не указано наименование субъекта Российской Федерации – Нижегородская область; не указан район субъекта – Сергачский район; не указаны серия и номер паспорта сборщика, код подразделения) либо имелись неоговоренные исправления в следующих подписных листах:

– папка 1: листы 9, 23, 28 (не указано наименование или код выдавшего его органа), 145 (не указано наименование или код выдавшего его органа, имеются неоговоренные исправления в дате заверения), 42, 107 (не указан район субъекта – Сергачский район в адресе места жительства сборщика), 130 (не указан район субъекта – Сергачский район в адресе места жительства сборщика, не указана дата выдачи паспорта сборщика), 51, 57, 140 (не указано наименование субъекта Российской Федерации – Нижегородская область в адресе места жительства сборщика), 64 (не заверен собственноручно подписью сборщика) – 55 подписей избирателей;

– папка 2: листы 69 (имеются неоговоренные исправления в сведениях о сборщике, не указано наименование или код выдавшего его органа), 37, 38, 152 (не указан район субъекта – Сергачский район в адресе места жительства сборщика), 71, 81, 88, 90, 119, 189 (не указано наименование субъекта Российской Федерации – Нижегородская область в адресе места жительства сборщика), 28, 42, 51, 141, 145 (отсутствует дата выдачи паспорта лиц, осуществляющих сбор подписей), 168 (запись № 2) (не указана улица в адресе места жительства избирателя) – 75 подписей;

<...>

Таким образом, все подписи избирателей в данных подписных листах признаются недействительными на основании подпункта «з» п. 6.4 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ, а именно: в папке 1 – 55 подписей, в папке 2 – 75 подписей, в папке 3 – 99 подписей, в папке 4 – 81 подпись (310 подписей). Общее число недействительных подписей избирателей в данных папках равно 273 подписи, с учетом 37 подписей, признанных окружной избирательной комиссией № <...> недействительными по иным основаниям.

Суд не может согласиться с доводами административного истца о том, что имеются основания для признания недействительными подписей избирателей, содержащихся в подписных листах 22, 19 в папке 1, в подписных листах 19, 127 в папке № <...>, в подписном листе 21 в папке 3, в подписном листе 15 в папке 4, поскольку указанные мотивы признания данных подписных листов недействительными не нашли своего подтверждения в ходе судебного разбирательства.

Согласно информации № <...> от 12.08.2016 года, представленной ГУ МВД России по Нижегородской области, данные 349 избирателей, указанные в под-

писных листах, представленных ФИО 1, не соответствуют действительности, что в силу пп. «в») п. 6.4 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ является основанием для признания данных подписей недействительными. Сведения по 47 избирателям соответствуют сведениям, указанным в подписных листах, представленных в окружную избирательную комиссию одномандатного избирательного округа № <...> .

Из анализа ответа ГУ МВД России по Нижегородской области следует, что данные по 59 избирателям в запросе окружной избирательной комиссии изначально не соответствовали действительности, в связи с чем, оснований для исключения данных подписей не имеется.

При суммировании указанного количества недействительных подписей избирателей с подписями, признанными недействительными рабочей группой окружной избирательной комиссии в количестве 313 подписей, общее число недействительных подписей избирателей равно 876 подписей.

Из изложенного следует, что общее количество достоверных подписей избирателей, собранных в поддержку кандидата ФИО 1, составляет 2927 (3803 – 876) подписей, что менее 3462 подписи и вопреки позиции представителей заинтересованного лица ФИО 1, опровергающейся установленными по делу обстоятельствами, недостаточно для регистрации ФИО 1 кандидатом в депутаты.

Доводы представителей заинтересованных лиц о предвзятости и заинтересованности специалиста ЭКЦ ГУВД по ФИО 4 <адрес>, проводившей почерковедческое исследование, не могут быть приняты во внимание и служить основанием для признания заключения специалиста по результатам проверки достоверности подписных листов от 9 августа 2016 года недостоверным, поскольку доказательств с достоверностью свидетельствующих о заинтересованности указанного лица, материалы дела не содержат и представителями заинтересованных лиц не представлены. Не доверять данному заключению оснований не имеется. Заключение подготовлено компетентным специалистом в соответствующей области знаний. Оснований сомневаться в объективности и беспристрастности эксперта не имеется.

Представленные представителем ФИО 1 Заключение специалиста № <...> от 18.08.2016 и № ПЭ-16 от 19.08.2016, не могут быть приняты во внимание, поскольку данные заключения были подготовлены по заказу заинтересованного лица, без приглашения иных заинтересованных лиц, эксперты не были предупреждены об уголовной ответственности, а также специалистами исследовались копии подписных листов, подлинники подписных листов не исследовались. Кроме того, специалист проводивший исследование и составивший Заключение специалиста № <...> от 18.08.2016 имеет только Свидетельство № <...> от 29 октября 1984 года на право производства Технической экспертизы документов, почерковедческих и портретных экспертиз, при этом в Саморе-

гулируемой организации оценщиков не состоит, каких-либо иных документов, подтверждающих квалификацию специалиста, материалы дела не содержат.

При таких обстоятельствах, поскольку по делу установлено, что постановление окружной избирательной комиссии № <...> от 12 августа 2016 года № <...> было принято с нарушением требований, предусмотренных подп. «д» п. 24, подпунктом «з» п. 6.4 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ, п. 4 ч. 8 ст. 44 Закона Нижегородской области от 25 ноября 2005 года № 187-З, а именно при недостаточном количестве достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата, суд приходит к выводу о том, что заявленные административным истцом требования подлежат удовлетворению, а обжалуемое решение избирательной комиссии – признанию незаконным и отмене.

Кроме того, п. 3.1 ст. 33 ФЗ № 67-ФЗ устанавливает, что вместе с заявлением о согласии баллотироваться в избирательную комиссию также должны быть представлены составленные по форме, предусмотренной указом Президента Российской Федерации, сведения о принадлежащем кандидату, его супругу и несовершеннолетним детям недвижимом имуществе<...>

Пунктом 3 Указа Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 г. № 546 установлено, что в случае отсутствия у лиц, в отношении которых представляются справки по формам, утвержденным данным Указом, недвижимого имущества и обязательств имущественного характера за пределами территории Российской Федерации, <...>, то есть приведенный нормативный правовой акт содержит прямое предписание об объеме сведений, которые кандидат обязан сообщить в названной справке.

Следовательно, неуказание в справках сведений об отсутствии обязательств имущественного характера кандидата, его супруга, несовершеннолетних детей, не может расцениваться иначе как нарушение требований, предъявляемых к оформлению документов, влияющих на объем изложенной в них информации.

Судом установлено, что на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, на котором должен был рассматриваться вопрос о регистрации кандидата ФИО 1, справка об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами Российской Федерации в графе раздела 4 «Обязательства имущественного характера» не заполнена, сведения о наличии или об отсутствии имущественных обязательств ФИО 1 и его супруги не внесены.

То обстоятельство, что в соответствующих сносках к разделу 4 «Обязательства имущественного характера» указанной справки в отличие от сносках к разделу 2 «Сведения об имуществе» не содержится указания на необходимость проставления в первой графе слова «отсутствуют», не освобождает кандидата от исполнения положений, содержащихся в пункте 3 Указа Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 г.

При таких обстоятельствах суд приходит к выводу о том, что на день, предшествующий дню заседания избирательной комиссии, среди документов, пред-

ставленных ФИО 1 для уведомления о выдвижении и регистрации кандидата, имелись документы, оформленные с нарушением требований закона, а именно подп. «в 1» п. 24 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ, что является самостоятельным основанием для отмены оспариваемого решения.

То обстоятельство, что избирательная комиссия в нарушение положений п. 1.1 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ, обязывающих не позднее чем за три дня до дня заседания избирательной комиссии по вопросу о регистрации кандидата известить о выявленной неполноте сведений, об отсутствии каких-либо документов, представление которых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении кандидата и его регистрации предусмотрено законом, а также о несоблюдении требований закона к оформлению документов кандидата, не уведомила ФИО 1 о наличии недостатков в документах, не может служить основанием к отказу в удовлетворении заявленных требований.

Из содержания п. 1.1 ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ в системном единстве с положениями п. 24 названной статьи, предусматривающими перечень оснований отказа в регистрации кандидата, а также предписаниями ч. 6 ст. 76 указанного федерального нормативного правового акта о признании незаконным решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, не следует, что неисполнение избирательной комиссией законоположений, содержащихся в п. 1.1 ст. 38, является основанием для отказа в удовлетворении требования другого зарегистрированного по этому же избирательному округу кандидата об отмене решения о регистрации кандидата.

Руководствуясь ст.ст. 176, 180 КАС РФ, суд

Р Е Ш И Л :

административное исковое заявление Ковальчука <...> – удовлетворить.

Признать незаконным и отменить решение территориальной избирательной комиссии Советского района г. Н. Новгорода, исполняющей полномочия окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Законодательного Собрания Нижегородской области шестого созыва одномандатного избирательного округа № <...> от 12 августа 2016 года № <...> «О регистрации кандидата в депутаты Законодательного Собрания Нижегородской области по одномандатному избирательному округу № <...> ФИО 1».

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в течение 5 дней со дня его принятия через Нижегородский областной суд.

Постановления ЦИК России по жалобам на постановления избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (примеры, выдержки)

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 08 августа 2016 г. № 34/331-7 (г. Москва) «О жалобе Евгения Георгиевича Тарло на постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 29 июля 2016 года № 165/1143-5»

В Центральную избирательную комиссию Российской Федерации поступила жалоба Евгения Георгиевича Тарло на постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 29 июля 2016 года № 165/1143-5 «Об отказе в регистрации кандидату в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу Ярославская область – Ростовский одномандатный избирательный округ № 195 Тарло Евгению Георгиевичу».

Проведенной по жалобе проверкой установлено следующее.

19 июля 2016 года в Избирательную комиссию Ярославской области, на которую возложены полномочия окружной избирательной комиссии по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва по одномандатному избирательному округу Ярославская область – Ростовский одномандатный избирательный округ № 195, кандидатом Евгением Георгиевичем Тарло были представлены документы для выдвижения и регистрации.

Основанием для отказа в регистрации кандидата послужило отсутствие среди документов, представленных в окружную избирательную комиссию в соответствии со ст. 43 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», документов, указанных в п. 4 ч. 1 ст. 43 настоящего Федерального закона, а именно справки о расходах кандидата по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной в течение последних трех лет, если сумма сделки превышает общий доход кандидата и его супруга за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка.

Перечень документов и копий документов, которые должны быть представлены кандидатом, выдвинутым политической партией по одномандатному из-

бирательному округу, в окружную избирательную комиссию установлен частями 1 и 4 ст. 43 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Исходя из положений ч. 5 ст. 43 Федерального закона указанные документы и копии документов представляются одновременно.

В соответствии с ч. 5 ст. 49 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» при выявлении неполноты сведений о кандидате, отсутствия каких-либо документов, указанных в частях 4–6 и 8 ст. 41, частях 1 и 4 ст. 43, части 1 и пунктах 2 и 4 части 2 ст. 47 настоящего Федерального закона, или несоблюдения требований настоящего Федерального закона к оформлению документов <...>, окружная избирательная комиссия не позднее чем за три дня до дня заседания комиссии, на котором должен рассматриваться вопрос о регистрации кандидата, извещает об этом кандидата. Не позднее чем за один день до дня указанного заседания кандидат вправе вносить уточнения и дополнения в документы, содержащие сведения о нем, а также в иные документы, представленные в окружную избирательную комиссию <...>. Кандидат вправе заменить представленный документ только в случае, если он оформлен с нарушением требований закона. В случае, если в результате проверки, проведенной окружной избирательной комиссией, выявлено отсутствие копии какого-либо документа, предусмотренного ч. 8 ст. 41 и ч. 4 ст. 43 настоящего Федерального закона, кандидат вправе представить ее не позднее чем за один день до дня заседания, на котором будет рассматриваться вопрос о его регистрации.

По результатам проверки документов, представленных Евгением Георгиевичем Тарло для выдвижения и регистрации, Избирательная комиссия Ярославской области постановлением от 22 июля 2016 года № 161/1125-5 известила кандидата об отсутствии в представленных документах указанной справки.

23 июля 2016 года в Избирательную комиссию Ярославской области кандидатом были представлены документы, об отсутствии которых сообщалось в извещении.

Из вышеуказанных норм законодательства следует, что кандидат вправе в установленные сроки вносить уточнения в ранее представленные документы, приводить их в соответствие с требованиями к оформлению, а также представлять предусмотренные Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» копии документов.

При этом возможность повторного или дополнительного представления документов, предусмотренных ч. 1 ст. 43 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», не допускается, в том числе положениями ч. 5 ст. 49 указанного Федерального закона.

Довод заявителя о представлении указанной справки в машиночитаемом виде на внешнем носителе информации 19 июля 2016 года не может служить основанием для отмены обжалуемого решения, поскольку машиночитаемая форма не тождественна по своей природе документу, под которым понимается материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения (ст. 1 Федерального закона «Об обязательном экземпляре документов»). При этом такого реквизита как подпись кандидата, обязательного в силу формы справки, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 6 июня 2013 года № 546, и присущего именно документу на материальном носителе машиночитаемая форма не содержит.

На основании изложенного, руководствуясь ч. 1 ст. 98 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктами 6, 7 ст. 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», *Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановляет:*

1. В удовлетворении жалобы Евгения Георгиевича Тарло на постановление Избирательной комиссии Ярославской области от 29 июля 2016 года № 165/1143-5 отказать.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 августа 2016 г. № 40/396-7 (г. Москва) «О жалобе избирательного объединения «Региональное отделение в Ставропольском крае Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ РОСТА» на постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 11 августа 2016 года № 217/2253-5»

В Центральную избирательную комиссию Российской Федерации поступила жалоба избирательного объединения «Региональное отделение в Ставропольском крае Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ РОСТА» на постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 11 августа 2016 года № 217/2253-5, которым указанному избирательному объединению отказано в регистрации краевого списка кандидатов в депутаты Думы Ставропольского края шестого созыва, выдвинутого по краевому избирательному округу.

Основанием для принятия обжалуемого постановления послужило выявление 10 и более процентов недостоверных и (или) недействительных подписей от общего количества подписей, отобранных для проверки (подп. «в¹» п. 25 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

В соответствии с постановлением Избирательной комиссии Ставропольского края от 20 мая 2016 года № 189/1886-5 для регистрации краевого списка кандидатов в депутаты Думы Ставропольского края шестого созыва необходимо 9755 достоверных подписей избирателей.

В соответствии с ч. 5 ст. 22 Закона Ставропольского края «О выборах депутатов Думы Ставропольского края» количество подписей избирателей, подлежащих проверке, устанавливается соответствующей избирательной комиссией и не может быть менее 20% от необходимого для регистрации списка кандидатов количества подписей избирателей в поддержку выдвижения списка кандидатов, что составляет 1951 подпись избирателей.

По итогам проведенной Избирательной комиссией Ставропольского края первоначальной проверки 1951 подписи избирателей, собранных в поддержку выдвижения списка кандидатов указанного избирательного объединения, 276 подписей избирателей были признаны недостоверными и (или) недействительными, что составило 14,15% от общего количества подписей избирателей, отобранных для проверки.

В соответствии с ч. 13 ст. 22 Закона Ставропольского края «О выборах депутатов Думы Ставропольского края» для дополнительной проверки было отобрано еще 15% подписей избирателей от необходимого количества подписей для регистрации краевого списка кандидатов, что составило 1464 подписи избирателей.

По итогам проведенных первоначальной и дополнительной проверок из 3415 проверенных подписей Избирательной комиссией Ставропольского края недействительными признаны 590 подписей избирателей (17,28% от общего количества подписей, отобранных для проверки), что является недостаточным количеством для регистрации краевого списка кандидатов.

В ходе изучения подписных листов в ЦИК России в соответствии с п. 7 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлена обоснованность выводов Избирательной комиссии Ставропольского края в отношении 543 подписей избирателей (15,9% от общего количества подписей, отобранных для проверки), что является недостаточным количеством для регистрации списка кандидатов.

В соответствии с п. 1 ст. 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» регистрация списка кандидатов осуществляется соответствующей избирательной комиссией при наличии необходимых документов, представляемых в избирательную комиссию для уведомления о выдвижении и регистрации списка кандидатов, а также при наличии необходимого количества подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения списка кандидатов.

На основании изложенного, руководствуясь пунктами 6, 7 ст. 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», *Центральная избирательная комиссия Российской Федерации постановляет:*

1. Жалобу избирательного объединения «Региональное отделение в Ставропольском крае Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ РОСТА» на постановление Избирательной комиссии Ставропольского края от 11 августа 2016 года № 217/2253-5 оставить без удовлетворения.

АКТ
обследования технического состояния
избирательного участка и места хранения
избирательной документации

«16» августа 2016 г.

г. Энск, Петровский район
(населенный пункт)

Мы, нижеподписавшиеся, представитель региональной (окружной, территориальной, участковой) избирательной комиссии **председатель участковой избирательной комиссии № 1001 Сидорова С.П.**

(наименование избирательной комиссии, должность, фамилия, инициалы)

представитель ОВД **старший УУП ОВД г.Энска ОВД по Петровскому району капитан полиции Ивановский П.В.**

(наименование органа внутренних дел, должность сотрудника, специальное звание, фамилия, инициалы)

представитель хозяйственника (владельца здания, помещения) **генеральный директор ОАО «Энсктяжмаш» Петров С.Ю.**

(наименование организации, должность, фамилия, инициалы)

представитель УГПС МЧС России **инспектор ГПС МЧС России лейтенант внутренней службы Иванов О.С.**

(наименование подразделения пожарной охраны, должность сотрудника, специальное звание, фамилия, инициалы)

произвели обследование технического состояния передаваемого(ых) под эксплуатацию в качестве объекта проведения голосования **Административное здание ОАО «Энсктяжмаш» расположено по адресу: г. Энск, ул. Парижской Коммуны, д. 40. Избирательный участок № 1001 расположен на втором этаже в помещении актового зала заводоуправления.**

(наименование, ведомственная принадлежность и местонахождение объекта(ов))

Обследованием установлено:

(техническое состояние здания, состояние освещения, дверей, окон, первичных средств пожаротушения, средств охранно-пожарной сигнализации) _____

Административное здание ОАО «Энсктяжмаш», четырехэтажное, кирпичное. Стены капитальные. Ограждение территории отсутствует. Вход в здание осуществляется через 1 основной вход и 2 запасных выхода. Две двери основного входа (железные, двухстворчатые) запираются на два внутренних замка. У входа установлена вахта, в дневное время охраняется вахтером, в ночное время сторожем в количестве 1 человека. За вахтой расположено помещение охраны. Помещения здания оборудованы охранно-пожарной сигнализацией с выводом на ПЦН ОВО и КМЕ в помещении охраны.

Сейф для хранения избирательных бюллетеней расположен в кассе бухгалтерии заводоуправления на втором этаже, так же оборудованной ОПС. Имеется один вход в помещение (1 дверь), дверь деревянная обитая железом, одностворчатая, запирается на один врезной замок. Сейф (для хранения избирательной документации) прикреплен к полу.

Имеется подвальное помещение, в котором расположена бойлерная, дверь металлическая и имеет массивный навесной замок. Чердачное помещение имеет люк, который не заперт. Окна по первому этажу здания оборудованы решетками и датчиками охранной сигнализации.

На всех этажах имеются пожарные краны. Первичные средства пожаротушения отсутствуют на всех этажах здания. Электропроводка в норме, соответствует всем требованиям.

Отопление центральное, исправно.

В целях обеспечения надежной охраны общественного порядка и пожарной безопасности объекта(ов) проведения голосования необходимо провести следующие мероприятия:

1. Укрепить чердачный люк запорами и замками и оборудовать его средствами ОПС.

2. Укомплектовать пожарные щиты средствами первичного пожаротушения, провести проверку работоспособности пожарных гидрантов.

3. Обновить план эвакуации граждан при возникновении ЧС.

4. Проверить наличие ключей от запасных выходов, исправность замком дверей запасных выходов, обеспечить в случае экстренной эвакуации граждан своевременное открытие запасных выходов.

5. Указанные мероприятия должны быть проведены в следующие сроки:

п. 1 – до 05 сентября 2016 года;

п. 2 – до 10 сентября 2016 года;

п. 3 – до 05 сентября 2016 года;

п. 4 – до 10 сентября 2016 года.

5. Провести комплексную проверку исполнения предписаний за день до дня голосования.

Объект проведения голосования Избирательный участок № 1001

(наименование)

признан удовлетворяющим предъявляемым требованиям

(удовлетворяющим, не удовлетворяющим)

безопасности и является принятым в эксплуатацию.

(принятым, не принятым)

ПРЕДСТАВИТЕЛИ:

Органа внутренних дел Ивановский П.В.

(подпись)

Избирательного участка Сидорова С.П.

(подпись)

Хозяйственника Петров С.Ю.

(подпись)

УГПС МЧС России Иванов О.С.

(подпись)

Разъяснение порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования¹

1. В целях обеспечения реализации принципа гласности в деятельности избирательных комиссий при подготовке и проведении выборов, референдума, подсчете голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума, закрепленного в пункте 5 статьи 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), наблюдатели могут вести фото- и (или) видеосъемку в помещении для голосования.

2. Наблюдатели могут вести фото- и (или) видеосъемку в помещении для голосования с места, определенного председателем соответствующей избирательной комиссии, предварительно уведомив об этом председателя, заместителя председателя или секретаря избирательной комиссии.

Во время голосования место для ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования определяется с учетом требований пункта 9 статьи 30 и пункта 11 статьи 61 Федерального закона таким образом, чтобы места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования, технические средства подсчета голосов при их использовании одновременно находились в поле зрения наблюдателей.

При подсчете голосов избирателей, составлении протокола об итогах голосования участковой избирательной комиссией место для ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования определяется с учетом требований пункта 9 статьи 30 и статьи 68 Федерального закона таким образом, чтобы наблюдателям был обеспечен полный обзор действий участковой избирательной комиссии, в том числе обзорность содержащихся в избирательных бюллетенях отметок избирателей.

3. Наблюдатели могут вести фото- и (или) видеосъемку в помещении для голосования таким образом, чтобы не нарушалась тайна голосования и отсутствовала возможность контроля за волеизъявлением избирателей.

Изображение избирателя не должно занимать большую часть кадра (экрана).

Запрещается вести фото- и (или) видеосъемку в местах, предназначенных для заполнения бюллетеней, фото- и (или) видеосъемку заполненных бюллетеней до начала подсчета голосов.

¹ Утверждено постановлением ЦИК России от 3 октября 2012 г. № 143/1085-6 «О разъяснении порядка ведения наблюдателями фото- и (или) видеосъемки в помещении для голосования». См.: Вестник ЦИК России. 2012. № 10.

При использовании комплексов для электронного голосования запрещается вести фото- и (или) видеосъемку результатов волеизъявления избирателя на экране монитора устройства для электронного голосования и распечатанного на контрольной ленте малогабаритного печатающего устройства.

4. Наблюдатели могут вести фото- и (или) видеосъемку в помещении для голосования, соблюдая положения статьи 152.1 Гражданского кодекса Российской Федерации¹, иные положения законодательства Российской Федерации, устанавливающие ограничения доступа к информации.

Фото- и (или) видеосъемка работы членов избирательной комиссии со списком избирателей должна осуществляться таким образом, чтобы сохранялась конфиденциальность персональных данных, которые в нем содержатся.

¹ Статья 152.1 Гражданского кодекса Российской Федерации: «Охрана изображения гражданина».

«1. Обнародование и дальнейшее использование изображения гражданина (в том числе его фотографии, а также видеозаписи или произведения изобразительного искусства, в которых он изображен) допускаются только с согласия этого гражданина. После смерти гражданина его изображение может использоваться только с согласия детей и пережившего супруга, а при их отсутствии – с согласия родителей. Такое согласие не требуется в случаях, когда:

1) использование изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах;

2) изображение гражданина получено при съемке, которая проводится в местах, открытых для свободного посещения, или на публичных мероприятиях (собраниях, съездах, конференциях, концертах, представлениях, спортивных соревнованиях и подобных мероприятиях), за исключением случаев, когда такое изображение является основным объектом использования;

3) гражданин позировал за плату».

ПАМЯТКА **по обеспечению пожарной безопасности** **для сотрудников полиции, осуществляющих** **дежурство на избирательном участке**

1. По прибытии на дежурство необходимо:

– ознакомиться с инструкцией о мерах пожарной безопасности на избирательном участке.

Изучить:

- все возможные пути эвакуации из здания (включая наружные пожарные лестницы);
- места расположения первичных средств пожаротушения и правила пользования ими;
- места расположения внутренних и наружных источников противопожарного водоснабжения;
- уточнить порядок обесточивания электрооборудования в случае пожара;
- проверить исправность телефонной связи.

2. В процессе несения службы:

- осуществлять контроль за соблюдением мер пожарной безопасности участниками избирательного процесса и членами избирательной комиссии;
- запрещать курение вне специально отведенных мест, а также применение открытого огня;
- следить за состоянием электрооборудования в части перегрузки электро-сети;
- контролировать состояние путей эвакуации;
- запрещать парковку автомобильного транспорта ближе 15 метров к зданиям, где располагаются избирательные участки.

3. Действия сотрудников полиции в случае пожара:

- 1) при обнаружении возгорания, задымления помещений в первую очередь вызвать службу спасения по телефону «01» или «112»;
- 2) принять меры по недопущению возгорания в помещениях, занимаемых избирательными комиссиями;
- 3) быть готовыми к ликвидации очага возгорания подручными средствами и средствами пожаротушения, не дожидаясь прибытия пожарных расчетов;
- 4) доложить в дежурную часть о происшествии;

- 5) принять меры к эвакуации людей, материальных ценностей и тушению имеющимися средствами пожаротушения;
- 6) оказать первую медицинскую помощь пострадавшим;
- 7) строго соблюдать меры личной безопасности;
- 8) обеспечить охрану места происшествия;
- 9) встретить прибывающие пожарные расчеты;
- 10) фиксировать все, что имеет отношение к данному происшествию;
- 11) принять меры к розыску и задержанию подозреваемых лиц, установлению очевидцев;
- 12) докладывать в дежурную часть об изменениях оперативной обстановки и строго выполнять установленные правила пожарной безопасности;
- 13) быть готовыми к эвакуации.

4. Рекомендации по способам действий и спасения при пожаре:

- пресекайте панику. Паника – всегда потеря способности найти разумный выход;
- сообщая о пожаре, четко назовите: название улицы, номер дома, что горит, этаж и др., объясните кто звонит, номер своего телефона;
- если очаг возгорания небольшой, то четкими и уверенными действиями его можно погасить;
- пользуйтесь маршрутом для эвакуации, который изучили заранее;
- не давайте бегать человеку, которого охватил огонь, накройте его пальто, плотной тканью, защитив прежде всего голову;
- входя в задымленное помещение, дверь открывайте медленно, прикрываясь полотном двери;
- двигаться к выходу надо пригнувшись или ползком, по возможности накрыв голову тканью, прикройте органы дыхания мокрой тряпкой;
- загоревшийся электроприбор необходимо отключить от сети, а затем залить водой.

Внимательность и предусмотрительность позволят Вам избежать опасности возникновения пожара.

**Сводные статистические сведения о числе
осужденных за нарушение избирательных прав
граждан в Российской Федерации за период
с 2010 по 2017 год¹**

Статистические сведения о количестве осужденных (чел.)

Всего по составам УК РФ	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ИТОГО
ч. 1 ст. 141	0	3	1	0	0	0	0	0	4
ч. 2 ст. 141	1	11	0	1	0	1	5	5	24
ч. 3 ст. 141	0	1	1	1	0	0	1	0	4
ч. 1 ст. 141¹	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ч. 2 ст. 141¹	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ч. 1 ст. 142	9	4	8	4	7	2	5	5	34
ч. 2 ст. 142	6	4	5	0	0	1	0	2	18
ч. 3 ст. 142	1	1	7	1	1	0	0	0	11
ст. 142¹	6	19	7	5	3	4	10	11	65
ч. 1 ст. 142²	-	-	-	-	-	-	-	0	0
ч. 2 ст. 142²	-	-	-	-	-	-	-	0	0
ч. 3 ст. 142²								0	0
ИТОГО	23	43	29	12	11	8	21	23	170

¹ Для формирования сводных статистических сведений использовались статистические данные, размещенные на официальном сайте Судебного департамента при Верховном Суде РФ. См. подробнее: URL: <http://cdep.ru>

**Статистические сведения о видах наказаний
и количестве привлеченных к ним
за нарушение избирательных прав граждан**

Всего по составам УК РФ	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ИТОГО
Лишение свободы	–	2	–	–	–	–	–	–	2
Штраф	11	16	24	8	6	2	9	14	90
Условное осуждение к лишению свободы	12	12	4	4	5	–	5	7	49
Условное осуждение к иным мерам	–	1	–	–	–	–	2	–	3
Обязательные работы	–	2	1	–	–	–	2	1	6
Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (дополнительное наказание)	1	–	–	–	–	–	1	2	4

**Статистические сведения о размерах назначенных штрафов
по числу осужденных (чел.)**

Годы Размер штрафа	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ИТОГО
до 5 тыс. руб.	2	4						6
от 5 до 25 тыс. руб.	9	5						14
от 25 до 500 тыс. руб.	5	15	8					28
от 25 до 100 тыс. руб.				6		2	4	12
от 100 до 300 тыс. руб.					2	6	10	18
от 300 до 500 тыс. руб.						1		1
ИТОГО	16	24	8	6	2	9	14	79

**Административная ответственность
за нарушение избирательного законодательства,
избирательных прав граждан России¹
(статьи КоАП РФ приводятся в последовательности
стадий избирательного процесса)**

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
1. Гарантии прав граждан Российской Федерации при регистрации (учете) избирателей, участников референдума, составлении списков избирателей, участников референдума, образовании избирательных округов, избирательных участков, участков референдума			
Статья 5.1 Нарушение прав гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума	– нарушение права гражданина на ознакомление со списком избирателей, участников референдума (нарушение срока представления списков для ознакомления, отказ гражданину в ознакомлении со списком избирателей); – не рассмотрение в установленный срок заявления о неправильности в этом списке; – отказ выдать гражданину письменный ответ о причине отклонения заявления о внесении исправления в список избирателей. <i>Смежный состав – статья 141 УК РФ (части 1, 2)</i>	– член участковой ИК, комиссии референдума	админ. штраф от 1000 до 1500 рублей

¹ В таблице использованы следующие сокращения:

- а) ИК – избирательная комиссия;
- б) члены ИК – члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями, комиссиями референдума;
- в) ДЛ – должностные лица;
- г) ЮЛ – юридические лица;
- д) ИО – избирательное объединение;
- е) СМИ – средства массовой информации;
- ж) ИГПР – инициативная группа по проведению референдума;
- з) ГУР – группа участников референдума;
- и) ОГВ – органы государственной власти;
- к) ОМС – органы местного самоуправления.

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.4 Нарушение порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума	– нарушение установленного законом порядка представления сведений об избирателях, участниках референдума соответствующим ИК; – представление недостоверных сведений об избирателях, участниках референдума соответствующим ИК	– ДЛ, на которое возложена обязанность по представлению указанных сведений	админ. штраф от 1000 до 5000 рублей
2. Статус избирательных комиссий, комиссий референдума			
Статья 5.3 часть 1 Неисполнение решения ИК, комиссии референдума. Непредставление сведений и материалов по запросу ИК, комиссии референдума	– неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума, принятого в пределах ее компетенции	– ДЛ и ЮЛ, на которых возложено исполнение решения ИК	админ. штраф: ДЛ – от 1000 до 2000 рублей; ЮЛ – от 10 000 до 20000 рублей
Статья 5.3 часть 2 Неисполнение решения избирательной комиссии, комиссии референдума. Непредставление сведений и материалов по запросу избирательной комиссии, комиссии референдума	– непредставление государственными органами, ОМС, общественными объединениями, организациями независимо от формы собственности, в том числе организациями, осуществляющими теле- и (или) радиовещание, редакциями периодических печатных изданий, сетевых изданий, а также должностными лицами указанных органов и организаций в избирательную комиссию, комиссию референдума сведений и материалов, запрашиваемых комиссией в соответствии с законом, либо представление таких сведений и материалов с нарушением установленного законом срока, за исключением случаев, предусмотренных статьями 5.4, частью 1 статьи 5.17 и статьей 5.64 КоАП РФ	– ЮЛ; – государственные органы; – ОМС; – организации независимо от форм собственности; – организации теле-, радиовещания; – редакции периодических печатных изданий; – а также ДЛ указанных органов и организаций	админ. штраф: ДЛ – от 1000 до 1500 рублей; ЮЛ – от 10000 до 15000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.6 часть 1 Нарушение прав члена ИК, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, ИО, члена или уполномоченного представителя ИГПР, иной ГУР либо представителя средства массовой информации	– нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, ИО, члена или уполномоченного представителя ИГПР, иной ГУР либо представителя средства массовой информации на осуществление наблюдения и на своевременное получение информации и копий избирательных документов, документов референдума, получение которых предусмотрено законом	– граждане; – ДЛ	админ. штраф: граждане – от 500 до 1000 рублей; ДЛ – от 1000 до 2000 рублей
Статья 5.6 часть 2 Нарушение прав члена ИК, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, ИО, члена или уполномоченного представителя ИГПР, иной ГУР либо представителя средства массовой информации	– выдача председателем, заместителем председателя, секретарем или иным членом ИК, комиссии референдума с правом решающего голоса лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, заверенной копии протокола ИК, комиссии референдума об итогах голосования, о результатах выборов или референдума, содержащей данные, которые не соответствуют данным, содержащимся в первом экземпляре соответствующего протокола, либо заверение председателем, заместителем председателя, секретарем или иным членом ИК, комиссии референдума с правом решающего голоса копии протокола с нарушением требований, предусмотренных законом	– председатель, заместитель председателя, секретарь, член ИК с правом решающего голоса	админ. штраф от 1500 до 2000 рублей
Статья 5.69 Вмешательство в осуществление ИК, комиссией референдума полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, либо создание помех участию избирателей, участников референдума в голосовании	– вмешательство в осуществление ИК, комиссией референдума полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, повлекшее нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка работы ИК, либо создание помех участию избирателей, участников референдума в голосовании, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	– граждане; – ДЛ	админ. штраф: граждане – от 2000 до 5000 рублей; ДЛ – от 20 000 до 50000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
3. Гарантии прав граждан при выдвижении и регистрации кандидатов, реализации инициативы проведения референдума			
Статья 5.46 Подделка подписей избирателей, участников референдума	– подделка подписей избирателей, участников референдума, собираемых в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, инициативы проведения референдума; – заверение заведомо подделанных подписей (подписных листов) лицом, осуществляющим сбор подписей избирателей, либо уполномоченным лицом, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния <i>Смежный состав – статья 142 УК РФ</i>	– граждане, осуществляющие сбор подписей избирателей; – либо уполномоченное лицо	админ. штраф от 2000 до 2500 рублей
Статья 5.47 Сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом	– участие в сборе подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, в сборе подписей участников референдума в поддержку инициативы проведения референдума лиц, которым участие в этом запрещено федеральным законом; – сбор подписей на рабочих местах, в процессе и в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, иных социальных выплат, а также при оказании благотворительной помощи	– ОГВ; – ОМС; – органы управления организаций независимо от форм собственности и их должностные лица; – члены ИК; – граждане	админ. штраф: граждане – от 1000 до 2000 рублей; ДЛ – от 2000 до 3000 рублей; ЮЛ – от 10000 до 20000 рублей
4. Статус кандидатов, инициативной группы по проведению референдума			
Статья 5.7 Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах, референдуме	– отказ предоставить предусмотренный законом отпуск зарегистрированному кандидату, доверенному лицу зарегистрированного кандидата, ИО для проведения агитационной и иной предусмотренной законом деятельности, способствующей избранию зарегистрированного кандидата, списка кандидатов	– работодатель; – командиры воинских частей	админ. штраф от 1500 до 2000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.45 Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума	– использование преимуществ своего должностного или служебного положения в целях выдвижения и (или) избрания кандидата, списка кандидатов, выдвижения и (или) поддержки инициативы проведения референдума, получения того или иного ответа на вопрос (вопросы) референдума	– лицо, замещающее госуд. или муницип. должность; – лицо, находящееся на госуд. или муницип. службе; – лицо, являющееся членом органа управления организации независимо от формы собственности, за исключением полит. партии	админ. штраф от 3000 до 5000 рублей
5. Предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума			
Статья 5.5 Нарушение порядка участия СМИ в информационном обеспечении выборов, референдумов	– нарушение порядка опубликования (обнародования) материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, в том числе агитационных материалов; – нарушение в период избирательной кампании, кампании референдума порядка опубликования (обнародования) указанных материалов в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (включая сеть «Интернет»), доступ к которой не ограничен определенным кругом лиц; – непредоставление государственной или муниципальной организацией, осуществляющей теле- и (или) радиовещание, редакцией государственного или муниципального периодического печатного издания избирательной комиссии на безвозмездной основе, а равно в установленный законом срок соответственно эфирного времени, печатной площади для информирования избирателей, участников референдума, ответов на вопросы, обнародования решений и актов избирательной комиссии, комиссии референдума, размещения иной информации, предусмотренной законом	– граждане; – главный редактор; – редакция СМИ; – организация, осуществляющая теле- и (или) радиовещание; – иная организация, осуществляющая выпуск или распространение СМИ; – ДЛ перечисленных организаций	админ. штраф: граждане – от 500 до 2500 рублей; ДЛ – от 1000 до 5000 рублей; ЮЛ – от 30000 до 100000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.8 Нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях	– нарушение кандидатом, избирательным объединением, членом или уполномоченным представителем инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума, иным лицом, уполномоченным выступать от имени кандидата, избирательного объединения или привлеченным указанными лицами к проведению предвыборной агитации, либо лицом, замещающим государственную должность или выборную муниципальную должность, предусмотренных законодательством о выборах и референдумах порядка и условий проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума в средствах массовой информации	– кандидат; – ИО; – членили уполномоченный представитель ИГПР, иной ГУР; – иное лицо, уполномоченное выступать от имени кандидата, ИО, или привлеченное указанными лицами к проведению агитации; – лицо, замещающее государственную должность или выборную муниципальную должность	админ. штраф: граждане – от 1000 до 2500 рублей; ДЛ – от 2000 до 5000 рублей; избирательные объединения, иные ЮЛ – от 20000 до 100000 рублей
Статья 5.9 Нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности	– нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах условий рекламы предпринимательской и иной деятельности кандидатов, зарегистрированных кандидатов, ИО, иных лиц и организаций, на рекламирование предпринимательской и иной деятельности которых распространяются требования и ограничения, предусмотренные законодательством о выборах и референдумах	– кандидат; – ИО; – организация телерадиовещания; – редакция периодического печатного издания	админ. штраф: граждане – от 1000 до 1500 рублей; ДЛ – от 2000 до 3000 рублей; ЮЛ – от 20000 до 30000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.10 Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума вне агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах и референдумах	– проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума вне агитационного периода; – в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах и референдумах	– кандидаты; – ИО; – граждане; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 1000 до 1500 рублей; ДЛ – от 2000 до 5000 рублей; ЮЛ – от 20000 до 100000 рублей
Статья 5.11 Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом	– проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом, а равно привлечение к проведению предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, которые не достигнут на день голосования возраста 18 лет, в формах и методами, которые запрещены федеральным законом	– члены ИК; – ОГВ; – ОМС; – благотворительные и религиозные организации, учрежденные ими организации; – члены и участники религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний; – воинские части, военные учреждения и организации; – лица, замещающие госуд. или выборные муницип. должности; – госуд. и муницип. служащие; – лица, являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности, за исключением полит. партий, при исполнении ими своих должн. или служеб. обязанностей или выборные и (или) с использованием преимуществ своего должн. или служеб. положения; – представители организаций, осуществляющих выпуск СМИ, при осуществлении ими профессиональной деятельности; – иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные ЮЛ; – международ. организации и международ. общественные движения	админ. штраф: граждане – от 1000 до 1500 рублей; ДЛ – от 2000 до 3000 рублей; ЮЛ – от 20000 до 30000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.12 часть 1 Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах	– изготовление или распространение в период подготовки и проведения выборов, референдума печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов с нарушением требований, установленных законодательством о выборах и референдумах	– кандидаты; – зарегистрированные кандидаты; – ИО; – граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 1000 до 1500 рублей; ДЛ – от 2000 до 3000 рублей; ЮЛ – от 50000 до 100000 рублей
Статья 5.12 часть 2 Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах	– размещение агитационных материалов в местах, где это запрещено федеральным законом, либо размещение этих материалов в помещениях, на зданиях, на сооружениях и иных объектах без разрешения собственников или владельцев указанных объектов	– кандидаты; – зарегистрированные кандидаты; – ИО; – граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 500 до 1000 рублей; ДЛ – от 1500 до 2000 рублей; ЮЛ – от 20000 до 30000 рублей
Статья 5.13 Непредоставление возможности опровергнуть или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации	– непредоставление до окончания срока предвыборной агитации возможности опровергнуть (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации зарегистрированного кандидата, деловой репутации ИО в случае опровержения (опубликования) в СМИ материалов, способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, деловой репутации ИО, если в соответствии с федеральным законом предоставление такой возможности является обязательным	– ДЛ соответствующих СМИ (главные редакторы); – СМИ как ЮЛ	админ. штраф: штраф ДЛ – от 2000 до 3000 рублей; ЮЛ – от 10000 до 20000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.14 Умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам, референдуму	– умышленное уничтожение или повреждение информационного материала, относящегося к выборам, референдуму, либо агитационного материала, размещенного в соответствии с законом, вывешенного на здании, сооружении или ином объекте в период избирательной кампании, кампании референдума, либо нанесение надписей или изображений на такой материал	– граждане	админ. штраф от 500 до 1000 рублей
Статья 5.15 часть 1 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	– нарушение установленных законодательством о выборах и референдумах порядка и сроков уведомления ИК о факте предоставления зарегистрированному кандидату, ИО, ИПР, иной ГУР для встреч с избирателями, участниками референдума помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности либо в собственности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, официального опубликования решения о назначении референдума, об условиях, на которых помещение было предоставлено, а также о том, когда это помещение может быть предоставлено в течение агитационного периода другим зарегистрированным кандидатам, ИО, ИПР, иным ГУР	– ДЛ государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений	админ. штраф ДЛ – от 2000 до 3000 рублей
Статья 5.15 часть 2 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	– нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах права зарегистрированного кандидата, ИО, ИПР, иной ГУР на предоставление для встреч с избирателями, участниками референдума помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности либо в собственности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля (вклад) РФ, субъектов РФ и (или) муниципальных образований превышает 30 % на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, официального опубликования решения о назначении референдума, или нарушение равных условий предоставления такого помещения	– ДЛ государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений	админ. штраф ДЛ – от 3000 до 5000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.16 Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдуме	– подкуп избирателей, участников референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния (вручение избирателям, участникам референдума денежных средств, подарков, иных материальных ценностей, проведение льготной распродажи товаров и т.п.); – осуществление благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдуме	– кандидат; – зарегистрированные кандидаты; – ИО; – доверенные лица и уполномоченные представители указанных участников избирательного процесса; – иные лица, прямо или косвенно участвующие в агитации	админ. штраф: граждане – от 20000 до 25000 рублей; ДЛ – от 30000 до 40000 рублей; ЮЛ – от 300000 до 500000 рублей
Статья 5.48 Нарушение прав зарегистрированных кандидатов, ИО, ИГПР, иных групп участников референдума при выделении площадей для размещения агитационных материалов	– нарушение прав зарегистрированных кандидатов, ИО, ИГПР, иных ГУР на размещение агитационных материалов на объекте, находящемся в государственной и (или) муниципальной собственности либо в собственности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля (вклад) РФ, субъектов РФ и (или) муниципальных образований на день официального опубликования решения о назначении выборов, регистрации ИГПР превышает 30%; – нарушение организациями, оказывающими рекламные услуги, условий размещения агитационных материалов	– ДЛ; – ЮЛ; – организации, оказывающие рекламные услуги	админ. штраф: ДЛ – от 2500 до 3000 рублей; ЮЛ – от 20000 до 30000 рублей
Статья 5.49 Нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей и других основанных на риске игр, связанных с выборами и референдумом	– нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании, кампании референдума лотерей и других основанных на риске игр, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования, результатов выборов, референдума либо которые иным образом связаны с выборами, референдумом	– граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 2000 до 2500 рублей; ДЛ – от 3000 до 5000 рублей; ЮЛ – от 30000 до 50000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.52 Невыполнение уполномоченным лицом требований законодательства о выборах об обеспечении кандидатам, ИО равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий	– невыполнение уполномоченным на то должностным лицом требований об обеспечении зарегистрированным кандидатам, ИО равных условий для проведения агитационных публичных мероприятий в случаях, когда обеспечение таких условий предусмотрено законом; – иное нарушение предусмотренных законодательством о выборах прав зарегистрированного кандидата, ИО при проведении ими указанных мероприятий	– ДЛ	админ. штраф от 3000 до 5000 рублей
6. Финансирование выборов			
Статья 5.17 часть 1 Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума	– непредоставление кандидатом, лицом, являвшимся кандидатом, лицом, избранным депутатом или на иную выборную должность, либо ИО, ИГПР, иной ГУР, кредитной организацией в установленный законом срок отчета, сведений об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании, кампании референдума, неполное предоставление в соответствии с законом таких сведений либо предоставление недостоверных отчета, сведений	– кандидат; – лицо, являвшееся кандидатом; – лицо, избранное депутатом или на иную выборную должность; – уполномоченный представитель по финансовым вопросам ИО, ИГПР, иной ГУР; – ДЛ кредитной организации	админ. штраф от 20000 до 25000 рублей
Статья 5.17 часть 2 Непредоставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку и проведение выборов, референдума	– непредоставление, не предусмотренное законом неполное предоставление либо несвоевременное предоставление председателем ИК, комиссии референдума в средства массовой информации для опубликования сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов, фондов референдума либо финансовых отчетов кандидатов, зарегистрированных кандидатов, ИО	– председатель ИК	админ. штраф от 10000 до 20000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.18 Незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, ИО, деятельности ИГПР, иной группы участников референдума	– использование денежных средств, не перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума или денежных средств, поступивших в избирательный фонд, фонд референдума с нарушением законодательства о выборах и референдумах; – превышение установленных законом предельных размеров расходования избирательного фонда, фонда референдума; – расходование денежных средств избирательного фонда, фонда референдума на не предусмотренные законом цели; – расходование иными лицами в целях достижения определенного результата на выборах, референдуме денежных средств, не перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	– кандидат; – ИО; – ИГПР, иная группы участников референдума; – уполномоченный представитель по финансовым вопросам ИО, ИГПР, иной ГУР	админ. штраф: граждане – от 20000 до 25000 рублей; ДЛ – от 30000 до 40000 рублей; ЮЛ – от 300000 до 1 000 000 рублей
Статья 5.19 Использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума	– использование в ходе проведения избирательной кампании, подготовки и проведения референдума, в целях достижения определенного результата на выборах, референдуме без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума материальной поддержки, оказанной гражданами, юридическими лицами, их филиалами, представительствами и иными подразделениями юридических лиц, за исключением использования ИО, выдвинувшим список кандидатов, без оплаты из средств избирательного фонда недвижимого и движимого имущества (за исключением ценных бумаг, печатной продукции и расходных материалов), находящегося в его пользовании на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов;	– кандидат; – лицо, являвшееся кандидатом; – ИО; – ИГПР; – уполномоченный представитель по финансовым вопросам ИО, ИГПР	админ. штраф: граждане – от 20000 до 25000 рублей с конфискацией предмета адм. правонарушения; ДЛ – от 30000 до 40000 рублей с конфискацией предмета адм. правонарушения ЮЛ – от 100000 до 200000 рублей с конфискацией предмета адм. правонарушения

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
	– использование анонимной материальной поддержки, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния ¹		
Статья 5.20 Незаконное финансирование избирательной кампании, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдумов выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам	– оказание финансовой поддержки избирательной кампании кандидата, ИО, деятельности ИГПР, иной ГУР помимо их избирательных фондов, фондов референдума; – бесплатные или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров юридическими лицам, их филиалами, представительствами и иными подразделениям связанных с проведением выборов, референдума и направленных на достижение определенного результата на выборах, на выдвижение инициативы проведения референдума, на достижение определенного результата на референдуме; – выполнение оплачиваемых работ, реализация товаров, оказание платных услуг, направленных на достижение определенного результата на выборах, на выдвижение инициативы проведения референдума, на достижение определенного результата на референдуме без документально подтвержденного согласия кандидата или его уполномоченного представителя по финансовым вопросам, уполномоченного представителя по финансовым вопросам ИО, ИГПР, иной ГУР и без оплаты из соответствующего избирательного фонда, фонда референдума;	– граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 10000 до 15000 рублей; ДЛ – от 20000 до 30000 рублей; ЮЛ – от 200000 до 300000 рублей с конфискацией предмета адм. правонарушения

¹ Незаконная материальная поддержка помимо средств избирательного фонда (фонда референдума) выражается, прежде всего, в выполнении работ, реализации товаров, оказании платных услуг и т. п. Материальными средствами могут быть компьютерная техника, оргтехника, канцелярские товары, бумага, бензин, запчасти к транспортным средствам и др. Если незаконная материальная поддержка использована в крупных размерах, такое деяние квалифицируется как преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 1411 УК РФ.

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
	– внесение пожертвований в избирательный фонд, фонд референдума через подставных лиц; – оказание кандидату, ИГПР, иной ГУР для проведения соответствующей избирательной кампании, кампании референдума материальной поддержки, направленной на достижение определенного результата на выборах, референдуме, без компенсации за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния		
Статья 5.21 Несвоевременное перечисление средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, ИО, ИГПР, иным группам участников референдума	– неперечисление либо перечисление с нарушением установленных законом сроков органом исполнительной власти, органом местного самоуправления, наделенными соответствующими полномочиями по перечислению средств, кредитной организацией, отделением связи средств избирательным комиссиям, комиссиям референдума, кандидатам, ИО, ИГПР, иным ГУР	– ДЛ, ответственное за перечисление денежных средств (органы исполнительной власти; ОМС; кредитные организации; отделения связи)	админ. штраф до ДЛ – от 30000 до 50000 рублей
Статья 5.50 Нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд референдума	– невозврат жертвователю в установленный законодательством о выборах и референдумах срок пожертвований (их части), перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах; – неперечисление в указанный срок в доход соответствующего бюджета пожертвований, внесенных анонимными жертвователями	– кандидат; – лицо, являвшееся кандидатом; – лицо, избранное депутатом; – уполномоченный представитель по финансовым вопросам ИГПР и иной ГУР; – ИО	админ. штраф от 10000 до 20000 рублей; избирательное объединение – от 100000 до 300000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.64 часть 1 Нарушение порядка или срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, сводного финансового отчета политической партии	– нарушение политической партией, ее региональным отделением или иным зарегистрированным структурным подразделением установленным законодательством Российской Федерации о политических партиях срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, либо представление этих сведений в меньшем объеме, чем предусмотрено указанным законодательством, или с нарушением установленной формы, либо представление заведомо недостоверных сведений	– ДЛ; – политическая партия, ее региональное отделение или иное зарегистрированное структурное подразделение	админ. штраф: ДЛ – от 20000 до 25000 рублей, полит. партия, ее региональное отделение или иное зарегистрированное структурное подразделение – от 50000 до 100000 рублей
Статья 5.64 часть 2 Нарушение порядка или срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, сводного финансового отчета политической партии	– повторное в течение года совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.64	– ДЛ; – политическая партия, ее региональное отделение или иное зарегистрированное структурное подразделение	админ. штраф: ДЛ – от 50000 до 100000 рублей, полит. партия, ее региональное отделение или иное зарегистрированное структурное подразделение – от 100000 до 300000 рублей
Статья 5.64 часть 3 Нарушение порядка или срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, сводного финансового отчета политической партии	– нарушение политической партией установленным законодательством Российской Федерации о политических партиях срока представления сводного финансового отчета политической партии, либо представление этого отчета в меньшем объеме, чем предусмотрено указанным законодательством, или с нарушением установленной формы, либо указание в этом отчете заведомо недостоверных сведений	– ДЛ; – политическая партия	админ. штраф: ДЛ – от 20000 до 25000 рублей, полит. партия – от 50000 до 100000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.64 часть 4 Нарушение порядка или срока представления сведений о поступлении и расходовании средств политической партии, сводного финансового отчета политической партии	– повторное в течение следующего отчетного периода, установленного законодательством Российской Федерации о политических партиях, совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 статьи 64 КоАП РФ	– ДЛ; – политическая партия	админ. штраф: ДЛ – от 50000 до 100000 рублей, политическая партия – от 200000 до 500000 рублей
Статья 5.65 Незаконное использование политической партией денежных средств и иного имущества при финансировании своей деятельности, не связанной с участием в выборах и референдумах	– использование политической партией или ее региональным отделением при финансировании своей деятельности, не связанной с участием в выборах и референдумах, денежных средств и иного имущества, полученных в качестве пожертвований от физического или юридического лица либо другого субъекта, которым законодательством Российской Федерации о политических партиях запрещено осуществлять пожертвования, либо полученных в размере, превышающем максимальный размер соответствующего пожертвования, либо перечисленных (переданных) с нарушением установленного указанным законодательством порядка	– политическая партия; – региональное отделение политической партии	админ. штраф от 100000 до 200000 рублей
Статья 5.66 часть 1 Незаконное финансирование деятельности политических партий, не связанной с участием в выборах и референдумах	– осуществление пожертвования политической партии или ее региональному отделению физическим или юридическим лицом либо другим субъектом, которым законодательством Российской Федерации о политических партиях запрещено осуществлять пожертвования, либо осуществление пожертвования с нарушением установленного указанным законодательством порядка его перечисления (передачи) политической партии или ее региональному отделению	– граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 10000 до 15000 рублей, ДЛ – от 20000 до 30000 рублей, ЮЛ – от 200000 до 300000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.66 часть 2 Незаконное финансирование деятельности политических партий, не связанной с участием в выборах и референдумах	– перечисление (передача) денежных средств и (или) иного имущества физическому или юридическому лицу для осуществления им пожертвования политической партии или ее региональному отделению, либо сбор денежных средств и (или) иного имущества в указанных целях, либо оказание содействия такому сбору	– граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 10000 до 15000 рублей, ДЛ – от 20000 до 30000 рублей, ЮЛ – от 200000 до 300000 рублей
Статья 5.66 часть 3 Незаконное финансирование деятельности политических партий, не связанной с участием в выборах и референдумах	– осуществление пожертвования политической партии или ее региональному отделению физическим или юридическим лицом, получившим для осуществления пожертвования денежные средства и (или) иное имущество от другого лица	– граждане; – ДЛ; – ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 10000 до 15000 рублей, ДЛ – от 20000 до 30000 рублей, ЮЛ – от 200000 до 300000 рублей
Статья 5.67 Нарушение срока возврата жертвователю, перечисления (передачи) в доход Российской Федерации пожертвований политической партии	– нарушение установленного законодательством Российской Федерации о политических партиях срока возврата жертвователю (а в случае невозможности возврата – перечисления (передачи) в доход Российской Федерации) пожертвования (его части), перечисленного (переданного) политической партии или ее региональному отделению с нарушением установленного указанным законодательством порядка	– политическая партия	админ. штраф от 100000 до 300000 рублей
Статья 5.68 часть 1 Нарушение установленных законодательством Российской Федерации о политических партиях требований об обязательном аудите	– невыполнение установленных законодательством Российской Федерации о политических партиях требований об обязательном аудите годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности и сводного финансового отчета политической партии	– ДЛ; – политическая партия	админ. штраф: ДЛ – от 50000 до 100000 рублей, полит. партия – от 500000 до 1 000000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.68 часть 2 Нарушение установленных законодательством Российской Федерации о политических партиях требований об обязательном аудите	– нарушение политической партией установленного законодательством Российской Федерации о политических партиях срока проведения обязательного аудита в отношении всех региональных отделений, иных зарегистрированных структурных подразделений политической партии	– ДЛ; – политическая партия	админ. штраф: ДЛ – от 20000 до 40000 рублей, полит. партия – от 200000 до 400000 рублей
Статья 5.68 часть 3 Нарушение установленных законодательством Российской Федерации о политических партиях требований об обязательном аудите	– нарушение политической партией установленного законодательством Российской Федерации о политических партиях срока представления экземпляра аудиторского заключения	– ДЛ; – политическая партия	админ. штраф ДЛ – от 20000 до 25000 рублей, полит. партия – от 50000 до 100000 рублей
7. Организация голосования и порядок подсчета голосов			
Статья 5.58 часть 1 Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требований о его изъятии. Нарушение порядка использования специального знака (марки). Использование заведомо поддельных открепительного удостоверения или специального знака (марки)	– нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения либо невыполнение требования об изъятии открепительного удостоверения или отрывного талона открепительного удостоверения либо нарушение порядка использования специального знака (марки) при включении избирателя, участника референдума в список избирателей, участников референдума	– члены ИК; – граждане	админ. штраф от 1000 до 2500 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.58 часть 2 Нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах порядка выдачи открепительного удостоверения и невыполнение требований о его изъятии. Нарушение порядка использования специального знака (марки). Использование заведомо поддельных открепительного удостоверения или специального знака (марки)	– использование заведомо поддельных открепительного удостоверения или специального знака (марки)	– члены ИК; – граждане	админ. штраф от 1500 до 3000 рублей
Статья 5.22 часть 1 Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме	– выдача членом избирательной комиссии, комиссии референдума гражданину избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме для предоставления ему возможности проголосовать вместо избирателя, участника референдума, в том числе вместо другого избирателя, участника референдума, или проголосовать более одного раза в ходе одного и того же голосования либо; – выдача гражданину заполненных избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	– члены ИК	админ. штраф 30000 рублей
Статья 5.22 часть 2 Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме	– получение в избирательной комиссии, комиссии референдума избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме для участия в голосовании вместо избирателя, участника референдума, в том числе вместо другого избирателя, участника референдума, или для участия в голосовании более одного раза в ходе одного и того же голосования, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	– граждане	админ. штраф 30000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.22 часть 3 Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме	– совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 настоящей статьи, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	– граждане, ранее подвергнутые административному наказанию по ч. 2 ст. 5.22 КоАП РФ	админ. штраф 50000 рублей
Статья 5.23 Соккрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме	– сокрытие остатков тиражей избирательных бюллетеней, бюллетеней для голосования на референдуме	– граждане, например работник, связанный с процессом передачи изготовленных бюллетеней ИК; – ДЛ полиграфических предприятий, осуществляющих изготовление, выпуск из печати бюллетеней; – сама указанная организация как ЮЛ	админ. штраф: граждане – от 1500 до 2500 рублей; ДЛ – от 3000 до 4000 рублей; ЮЛ – от 30000 до 50000 рублей
Статья 5.24 часть 1 Нарушения установленного законом порядка подсчета голосов, определения результатов выборов, референдума, порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой «Повторный» или «Повторный подсчет голосов»	– нарушение установленного законом порядка подсчета голосов либо установленного законом порядка обработки итогов голосования, определения результатов выборов, референдума <i>Смежный состав – статья 142¹ УК РФ</i>	– председатель ИК; – члены ИК	админ. штраф от 500 до 1500 рублей
Статья 5.24 часть 2 Нарушения установленного законом порядка подсчета голосов, определения результатов выборов, референдума, порядка составления протокола об итогах голосования с отметкой «Повторный» или «Повторный подсчет голосов»	– нарушение установленного федеральным законом, порядка составления протокола об итогах голосования с тметкой «Повторный» или «Повторный подсчет голосов» <i>Смежный состав – статья 142¹ УК РФ</i>	– председатель ИК; – члены ИК	админ. штраф от 1500 до 2000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
Статья 5.25 часть 1 Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов	– непредоставление либо несвоевременно предоставление сведений об итогах голосования для ознакомления избирателям, участникам референдума, зарегистрированным кандидатам, ИО, наблюдателям, иностранным (международным) наблюдателям, представителям СМИ	– председатели ИК, лица их замещающие	админ. штраф от 500 до 1000 рублей
Статья 5.25 часть 2 Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов	– то же нарушение (часть 1 статьи 5.25 КоАП РФ), совершенное председателем территориальной ИК, комиссии референдума, а равно нарушение им сроков направления сведений либо неполное предоставление сведений об итогах голосования на выборах, референдуме в СМИ для опубликования	– председатель территориальной ИК	админ. штраф от 1000 до 2000 рублей
Статья 5.25 часть 3 Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов	– нарушение, предусмотренное частью 1 статьи 5.25 КоАП РФ, совершенное председателем окружной ИК, комиссии референдума, а равно нарушение им сроков направления сведений либо неполное предоставление сведений об итогах голосования, о результатах выборов в СМИ для опубликования	– председатель окружной ИК	админ. штраф от 2000 до 3000 рублей
Статья 5.25 часть 4 Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов	– нарушение, предусмотренное частью 3 статьи 5.25 КоАП РФ, совершенное председателем избирательной комиссии, комиссии референдума субъекта Российской Федерации	– председатель избирательной комиссии, субъекта Российской Федерации	админ. штраф от 3000 до 4000 рублей
Статья 5.25 часть 5 Непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов	– нарушение, предусмотренное частью 3 статьи 5.25 КоАП РФ, совершенное Председателем ЦИК России	– председатель ЦИК России	админ. штраф от 4000 до 5000 рублей

Наименование статьи КоАП РФ	Объективная сторона правонарушения	Субъект правонарушения	Санкции
8. Иные правонарушения			
Статья 5.56 часть 1 Нарушение порядка и сроков предоставления, и хранения документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов	– непредставление в вышестоящую избирательную комиссию документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдума, или их представление с нарушением установленных законом сроков	– председатели, заместители председателей, секретари ИК	админ. штраф от 2000 до 5000 рублей
Статья 5.56 часть 2 Нарушение порядка и сроков предоставления, и хранения документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов	– уничтожение документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдума, до истечения сроков их хранения; – нарушение установленного порядка уничтожения таких документов	– граждане; – ДЛ; – председатели, заместители председателей, секретари ИК	админ. штраф: граждане – от 1500 до 2000 рублей; ДЛ – от 2000 до 5000 рублей

**Субъекты, уполномоченные составлять протоколы
об административных правонарушениях,
посягающих на избирательные права граждан России**

Субъекты Статьи КоАП РФ	Должностные лица органов внутренних дел (полиции)	Должностные лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций	Члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями	Инспектора Счетной палаты Российской Федерации	Прокурор
5.1					V
5.3			+		+
5.4			+		+
5.5		+	+		+
5.6	+				+
5.7					V
5.8			+		+
5.9			+		+
5.10	+	+	+		+
5.11	+	+			+
5.12	+		+		+
5.13		+			+
5.14	+				+
5.15	+		+		+
5.16	+				+
5.17			+		+
5.18			+		+
5.19			+		+
5.20			+		+
5.21				+	+
5.22	+				+
5.23					V
5.24					V

Субъекты Статьи КоАП РФ	Должностные лица органов внутренних дел (полиции)	Должностные лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций	Члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями	Инспектора Счетной палаты Российской Федерации	Прокурор
5.25					V
5.45					V
5.46					V
5.47	+		+		+
5.48					V
5.49	+				+
5.50			+		+
5.52					V
5.56			+		+
5.58					V
5.64			+		+
5.65			+		+
5.66			+		+
5.67			+		+
5.68			+		+
5.69	+				+

V – дела об административных правонарушениях возбуждаются только прокурором

**Перечень административных правонарушений,
совершаемых в период проведения публичных
акций в ходе избирательных кампаний, относящихся
к подведомственности органов внутренних дел**

*(сотрудники ОВД (полиции) составляют протоколы
об административных правонарушениях)*

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
1	5.38	Нарушение законода- тельства о собраниях, митингах, демон- страциях, шествиях и пикетировании	Воспрепятствование органи- зации или проведению собра- ния, митинга, демонстрации, шествия или пикетирова- ния, проводимых в соответ- ствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них, а равно при- нуждение к участию в них	Судья
2	7.17	Уничтожение или повреждение чужого имущества	Умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества, если эти действия не повлекли причинение зна- чительного ущерба	Судья
3	17.10	Нарушение поряд- ка официального использования госу- дарственных сим- волов Российской Федерации	Нарушение порядка офици- ального использования Го- сударственного флага Рос- сийской Федерации, Государ- ственного герба Российской Федерации или Государст- венного гимна Российской Федерации	Судья

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
4	19.3	Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации	Часть 1 Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей Часть 6 Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1, 4 или 5 настоящей статьи, если оно совершено организатором или участником собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в связи с проведением указанного мероприятия	Судья
5	20.1	Мелкое хулиганство	Часть 1 Мелкое хулиганство, то есть нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества Часть 2 Те же действия, сопряженные с неповиновением законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественно-го порядка	Полиция, судья (в случае назначения административ- ного ареста)

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
6	20.2	Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования	Часть 1 Нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных частями 2–4 настоящей статьи	Судья
			Часть 2 Организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 настоящей статьи	
			Часть 3 Действия (бездействие), предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, повлекшие создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры либо превышение норм предельной застройки территории (помещения)	
			Часть 4 Действия (бездействие), предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния	
			Часть 5 Нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 настоящей статьи	

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
6			Часть 6 Действия (бездействие), предусмотренные частью 5 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния	
			Часть 6.1 Участие в несанкционированных собрании, митинге, демонстрации, шествии или пикетировании, повлекших создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры	
			Часть 7 Организация либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды	
			Часть 8 Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1–6.1 настоящей статьи, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния	

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
7	20.3	Пропаганда либо публичное демон-стрирование нацист-ской атрибутики или символики, либо атрибутики или сим-волики экстремист-ских организаций, либо иных атрибу-тики или символики, пропаганда либо публичное демон-стрирование которых запрещены федераль-ными законами	Часть 1 Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сход-ных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демон-стрирование которых запрещены федеральными законами Часть 2 Изготовление или сбыт в целях пропаганды либо приобретение в целях сбыта или пропаганды нацистской атрибутики или сим-волики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибу-тики или символики экстремист-ских организаций, либо иных атрибутики или символики, про-паганда либо публичное демон-стрирование которых запрещены федеральными законами	Судья
8	20.18	Блокирование транс-портных коммуника-ций	Организация блокирования, а равно активное участие в бло-кировании транспортных ком-муникаций, за исключением слу-чаев, предусмотренных частью 3 статьи 20.2 и статьей 20.2.2 КоАП РФ	Судья
9	20.20	Потребление (рас-питие) алкогольной продукции в запре-щенных местах либо потребление нарко-тических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактив-ных веществ или одур-манивающих веществ в общественных местах	Часть 1 Потребление (распитие) алко-гольной продукции в местах, запрещенных федеральным зако-ном	Полиция (ч. 1, 2)

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
9			Часть 2 Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, а также в других общественных местах либо невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он потребил наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, новые потенциально опасные психоактивные вещества или одурманивающие вещества на улице, стадионе, в сквере, парке, в транспортном средстве общего пользования, а также в другом общественном месте	Судья (ч. 3)
			Часть 3 Действия, указанные в части 2 настоящей статьи, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства	
10	20.21	Появление в общественных местах в состоянии опьянения	Появление на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность	Полиция, судья в случае назначения административного ареста

№ п/п	Статья КоАП РФ	Наименование	Диспозиция нормы	Должн. лица, рассматрива- ющие прото- колы
11	20.22	Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ	Нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ	Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав
12	20.29	Производство и распространение экстремистских материалов	Массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов, а равно их производство либо хранение в целях массового распространения	Судья

Судебная практика по рассмотрению дел об административных правонарушениях при подготовке и проведении выборов в Нижегородской области

Как отмечалось ранее, наибольшее количество нарушений норм избирательного законодательства наблюдается в период предвыборной агитации. Именно сотрудникам полиции отведено особое место в вопросах пресечения изготовления и распространения незаконных агитационных материалов или агитационных материалов, выпущенных с нарушением требований избирательного законодательства.

В соответствии со ст. 54 Федерального закона № 67-ФЗ все агитационные материалы должны изготавливаться на территории Российской Федерации, содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (ФИО лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (ФИО лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда.

В настоящем приложении представлены судебные решения, вынесенные в Нижегородской области, в том числе мировыми судьями, по привлечению к административной ответственности за нарушения правил ведения предвыборной агитации на основании протоколов об административных правонарушениях, составленных сотрудниками полиции, и решения городского суда г. Кстово по жалобе на действия сотрудников полиции по изъятию незаконных агитационных материалов, оставленных без изменения Судебной коллегией по административным делам Нижегородского областного суда.

Указанные решения вынесены в период избирательной кампании по выборам Губернатора Нижегородской области 14 сентября 2014 года.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ об административном правонарушении

14 октября 2014 года

г. Балахна

Мировой судья судебного участка № 1 Балахнинского судебного района Нижегородской области Филатова Е.В., по адресу: Нижегородская область, г. Балахна, ул. Ленина, д. 11, рассмотрев дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении В*****а И.С., **.**.**** года рождения, уроженца г. Балахна Нижегородской области, холостого, не имеющего на иждивении несовершеннолетних детей, учащегося 4 курса БПК-4, зарегистрированного и проживающего по адресу: Нижегородская область, г. Балахна, ул.***** д.**, кв.**, ранее не привлекавшегося к административной ответственности,

УСТАНОВИЛ:

14 сентября 2014 года в отношении В*****а И.С., был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, из которого следует, что 14 сентября 2014 года в 02 ч 00 мин В*****н И.С., находясь у д. 1 по ул. Южная п. Гидроторф Балахнинского района Нижегородской области, расклеивал на подъездах данного дома печатные агитационные материалы – листовки, т.е. *размещал агитационные печатные материалы в неустановленных местах*¹, в результате чего совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В судебном заседании В*****н И.С. пояснил, что с протоколом не согласен.

14 сентября 2014 года В*****н И.С. вместе с М*****м Я.А. гуляли по п. Чернораменка. К ним подошли двое мужчин и отвезли к ДК им. Дмитрова, после чего приехал наряд ППС и их отвезли к месту совершения правонарушения. Позднее в отношении В*****а И.С. и М*****а Я.А. были составлены протоколы об административном правонарушении.

В*****н И.С. также пояснил, что ему предложил мужчина распространить агитационные листовки, за деньги. Он позвонил своему однокурснику Л*****у С.А. и предложил заработать денег. Мужчина им передал только

¹ Здесь и далее по текстам судебных решений все выделения полужирным курсивом сделаны авторами пособия.

часть денег в размере 3000 рублей. Остальные обещал дать после выполнения работы. Мужчина сказал В*****у, что сам их найдет.

В судебном заседании свидетель Л*****н С.А. показал, что в родственных отношениях с В*****м И.С. он не состоит, причин оговаривать В*****а И.С. нет.

14 сентября 2014 года Л*****н, В*****н и М*****н стояли около магазина «Магнит». К ним подошли двое мужчин, которые попросили их показать свои сумки. В сумках находились листовки, которые им дал незнакомый мужчина. Сколько было листовок, Л*****н С.А. не знает. Листовки из рюкзака вынимал В*****н И.С., а клеил Л*****н С.А.

Предложил расклеивать листовки В*****н И.С. Л*****н и М*****н согласились расклеивать листовки, не думая, так как нужны были деньги. За работу Л*****н, В*****н и М*****н получили по 1 тыс. рублей каждый.

14 сентября 2014 года Л*****н С.А. подписывал свои пояснения, с ними был согласен.

Заслушав объяснения В*****а И.С., допросив свидетеля Л*****а С.А., изучив материалы дела, судья считает, что в действиях В*****а И.С. имеет место состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.12 КоАП РФ.

Согласно ч. 2 ст. 5.12 КоАП РФ размещение печатных агитационных материалов в местах, где это запрещено федеральным законом, либо размещение этих материалов в помещениях, зданиях, на сооружениях и иных объектах без разрешения собственников или владельцев указанных объектов влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц – от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

В судебном заседании установлено, что 14 сентября 2014 года в 02 ч 00 мин В*****н И.С., находясь у д. 1 по ул. Южная п. Гидроторф Балахнинского района Нижегородской области, расклеивал на подъездах данного дома печатные агитационные материалы – листовки, т.е. размещал агитационные печатные материалы в неустановленных местах, где это запрещено.

Данные обстоятельства подтверждаются протоколом об административном правонарушении 52 БЖ № 199813 от 14 сентября 2014 г., рапортом, протоколом осмотра места происшествия от 14 сентября 2014 г., объяснениями В*****а И.С., Л*****а Н.А., К*****а С.А., показаниями свидетеля Л*****а С.А. и другими материалами настоящего дела, оснований не доверять которым у суда не имеется, поскольку они согласуются между собой.

К позиции В*****а И.С. о том, что он не был пойман за совершение административного правонарушения, опровергается совокупностью собранных по делу доказательств, в связи с чем суд расценивает ее как желание избежать административной ответственности.

При назначении административного наказания В*****у И.С. суд учитывает характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, ранее не привлекавшегося к административной ответственности, обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, судом не установлено.

С учетом изложенного, суд считает необходимым назначить В*****у И.С. наказание в виде административного штрафа в размере 500 рублей.

На основании Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

ПО С Т А Н О В И Л:

Признать В*****а И.С. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначить ему административное наказание в виде административного штрафа в размере 500 (пятьсот) рублей.

Уплату административного штрафа произвести не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по следующим реквизитам...

Постановление может быть обжаловано и опротестовано в Балахнинский городской суд Нижегородской области в течение 10 суток со дня вручения или получения копии постановления через мирового судью.

Мировой судья

Е.В. Филатова

ПОСТАНОВЛЕНИЕ о привлечении к административной ответственности

г. Павлово

08 октября 2014 года

Мировой судья судебного участка № 2 Павловского района Нижегородской области Кондратенко С.А. (г. Павлово, ул. Кирова, д. 66 «а»), рассмотрев дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении гр. С*****а С.С., ***** года рождения, уроженца г. Горький, не работающего, проживающего по адресу: г. Н. Новгород. ул.*****, д.**, кв.**, ранее не привлекавшегося к административной ответственности,

У С Т А Н О В И Л:

09.09.2014 г. в 20 ч. 00 мин. на перекрестке улиц Куйбышева и Шмидта около д. 2/20 ул. Куйбышева г. Павлово С*****в С.С. расклеивал печатные агитационные материалы на объектах энергоснабжения без разрешения собственников, нарушив требования закона о выборах и референдуме.

С*****в С.С. вину признал. С протоколом согласен.

Вина С*****а С.С. в совершении административного правонарушения подтверждается материалами дела; протоколом об административном правонарушении, объяснениями С*****а С.С.

Суд считает вину С*****а С.С. в совершении административного правонарушения доказанной и квалифицирует его действия по ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, т.к. он ***размещал печатные агитационные материалы на объектах энергоснабжения без разрешения собственников.***

При назначении административного наказания суд учитывает в силу ст. 3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность, не установлено.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 20.21, 29.7–29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПО С Т А Н О В И Л:

Признать С*****а С.С. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 5.12 Кодекса Российской Федера-

ции об административных правонарушениях и назначить ему административное наказание по данной статье в виде административного штрафа в размере 500 (пятьсот) рублей.

Уплату административного штрафа произвести не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по следующим реквизитам...

Настоящее постановление может быть обжаловано в Павловский городской суд в течение 10 суток со дня вручения им получения копии постановления через мирового судью.

Мировой судья

С.А. Кондратенко

П О С Т А Н О В Л Е Н И Е
о привлечении к административной ответственности

с. Гагино

17 сентября 2014 года

Мировой судья судебного участка Большеболдинского района Нижегородской области Шамшина Н.Р.,

с участием Б*****а В.В., в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении,

участкового уполномоченного полиции ОП (дислокация с. Гагино) МО МВД России «Большеболдинский» Фролова А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

в отношении Б*****а В.В., **.**.**** года рождения, уроженца пос. 1 Мая Балахнинского района Горьковской области, проживающего по адресу: с. *****, ул. *****, д. **, ***** района, Нижегородской области, пенсионера, на иждивении никого не имеет, ранее не привлекавшегося к административной ответственности за административные правонарушения, посягающие на права граждан,

У С Т А Н О В И Л:

Б*****в В.В. 10 сентября 2014 года, в 19 ч 00 мин, в период подготовки выборов распространял среди жителей улицы Парковой села Гагино Гагинского района Нижегородской области печатные агитационные материалы под названием «Выборы без выбора», **не содержащие установленной федеральным законом информации** об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, об идентификационном номере налогоплательщика ООО «ЛистПром», изготовившего данные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных агитационных материалов. Агитационные материалы были изготовлены без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда, без представления их экземпляра (копии) либо фотографии в соответствующую избирательную комиссию.

В отношении Б*****а В.В. участковым уполномоченным полиции ОП (дислокация с.Гагино) МО МВД России «Большеболдинский» Фроловым А.А. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ.

В судебном заседании Б*****в В.В. свою вину в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ, признал частично, и показал, что 10 сентября 2014 года к нему приехал мужчина, со-

обшил, что он представляет партию КПРФ, привез газеты «Наша сила в правде», «За СССР», листовки за кандидата Кузнецова и листовки под названием «Выборы без выбора» с обращением КПРФ и попросил разнести их по улице Парковой села Гагино. Ранее он являлся членом КПСС. В настоящее время также относится положительно к КПРФ и согласился поспособствовать данной партии. Ранее, по другим выборам, он тоже разносил листовки. Все было нормально. В этот раз, 10 сентября 2014 года, он ознакомился с содержанием газет и листовок и пошел их распространять. Он вкладывал данные материалы в почтовые ящики жителей улицы Парковой села Гагино. Положил примерно в 6 или 7 почтовых ящиков. После чего был задержан участковым инспектором. О том, что листовки «Выборы без выбора» изготовлены с нарушением законов, он не знал. Вину признает в том, что распространял листовки.

Участковый уполномоченный полиции ОП (дислокация с. Гагино) МО МВД России «Большеболдинский» Фролов А.А. показал, что им 10 сентября 2014 года, в 19.00 часов, во время охраны общественного порядка в с. Гагино на улице Парковая, около дома № 17, был задержан гр. Б*****в В.В., который распространял листовки, содержащие признаки предвыборной агитации по выборам Губернатора Нижегородской области, под названием «Выборы без выбора», изготовленные с нарушением требований Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а именно: листовки не содержали установленной федеральным законом информации об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, об идентификационном номере налогоплательщика ООО «ЛистПром», изготовившего данные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных агитационных материалов. Агитационные материалы были изготовлены без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда, без представления их экземпляра (копии) либо фотографии в соответствующую избирательную комиссию. Гр. Б*****в помещал листовки в почтовые ящики граждан.

Считает, что в действиях Б*****а имеется состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ.

Заслушав Б*****а В.В., УУП Фролова А.А., изучив материалы дела, дав им анализ и оценку, суд приходит к следующему выводу.

Часть 1 статьи 5.12 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за изготовление или распространение в период подготовки и проведения выборов, референдума печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, не содержащих установленной федеральным законом информации об их тираже, дате выпуска, об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, о наименовании, юридическом адресе и об идентификационном номере налогоплательщика организации либо о фамилии, об имени, отчестве, о месте жительства лица, изготовивших эти пе-

чатные или аудиовизуальные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, изготовление печатных или аудиовизуальных агитационных материалов, в которых перечисленные данные указаны неверно, изготовление или распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов, содержащих коммерческую рекламу, либо без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума, распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов без предоставления их экземпляра (копии) либо фотографии в соответствующую избирательную комиссию, комиссию референдума вместе со сведениями о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы, а равно распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов с нарушением требований закона к использованию в них изображения физического лица, высказываний физического лица о кандидате, об избирательном объединении.

В соответствии с п. 2 ст. 54 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» все печатные и аудиовизуальные агитационные материалы должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, фонда референдума.

В соответствии с п. 2, 3, 4, 5 ст. 53 Закона Нижегородской области от 28 июня 2012 года № 70–3 (ред. от 04.06.2014) «О выборах Губернатора Нижегородской области»:

Все предвыборные печатные и аудиовизуальные агитационные материалы должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится его место жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя и отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов, сведения об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда.

Экземпляры предвыборных печатных агитационных материалов или их копии, экземпляры аудиовизуальных агитационных материалов, фотографии иных агитационных материалов до начала их распространения должны быть пред-

ставлены кандидатом в избирательную комиссию Нижегородской области. Вместе с указанными материалами должны быть также представлены сведения о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы.

Запрещается изготовление предвыборных агитационных материалов без предварительной оплаты из соответствующего избирательного фонда и с нарушением требований, установленных частью 2 настоящей статьи.

Запрещается распространение предвыборных агитационных материалов с нарушением требований, установленных частью 3 настоящей статьи, частью 8 статьи 47 настоящего Закона.

Согласно ч. 1 ст. 47 указанного Закона:

В период проведения избирательной кампании предвыборной агитацией признаются:

- 1) призывы голосовать за или против кандидата (кандидатов);
- 2) выражение предпочтения какому-либо кандидату, какому-либо избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, в частности указание, за какого кандидата будет голосовать избиратель (за исключением случая опубликования (обнародования) результатов опроса общественного мнения в соответствии с частью 2 статьи 45 настоящего Закона);
- 3) описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата;
- 4) распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;
- 5) распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;
- 6) деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата.

Как следует из постановления Законодательного Собрания Нижегородской области от 10 июня 2014 года № 1367 «О назначении выборов губернатора Нижегородской области»: в связи с Указом Президента Российской Федерации от 30 мая 2014 года № 379 «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Нижегородской области», в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», закона Нижегородской области от 28 июня 2012 года № 70–3 «О выборах Губернатора Нижегородской области» Законодательное Собрание области постановляет:

1. Назначить досрочные выборы Губернатора Нижегородской области на 14 сентября 2014 года...

В судебном заседании установлено, что Б*****в В.В. 10 сентября 2014 года, в 19.00 часов, в период подготовки выборов Губернатора Нижего-

родской области, назначенных на 14 сентября 2014 года, распространял среди жителей улицы Парковой с. Гагино Гагинского района Нижегородской области печатные агитационные материалы под названием «Выборы без выбора», в которых явно преобладает описание возможных последствий избрания или неизбрания указанных в бюллетенях любого из кандидатов, способствование созданию отрицательного отношения к кандидатам. Учитывая то, что указанные агитационные материалы предназначались для массового распространения и распространялись в период избирательной кампании, они содержат признаки предвыборной агитации, в связи с чем являются печатным агитационным материалом.

При осмотре печатных агитационных материалов установлено, что данные материалы не содержат информации об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, об идентификационном номере налогоплательщика ООО «ЛистПром», изготовившего данные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных агитационных материалов.

Факт распространения Б*****м В.В. указанных печатных агитационных материалов, не содержащих установленных законом сведений, в период подготовки выборов также нашел в суде свое полное подтверждение. Судом установлено, что имея умысел на распространение печатных агитационных материалов среди избирателей, Б*****в В.В. помещал печатные агитационные материалы в почтовые ящики избирателей. Указанный факт самим Б*****м также не оспаривался.

Вина Б*****а В.В. в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ подтверждается:

протоколом 25 ВВ № 659971 об административном правонарушении от 10.09.2014 (л.д. 2), рапортом участкового уполномоченного полиции ОП (дислокация с. Гагино) МО МВД России «Большеболдинский» Фролова А.А. (л. д. 3), протоколом о доставлении лица, совершившего административное правонарушение, от 10.09.2014 (л. д. 4), протоколом изъятия у Б*****а В.В. листовок под названием «Выборы без выбора» в количестве 20 шт. (л. д. 5–7), объяснением Б*****а В.В. (л. д. 8), объяснением Т*****а А.А., из которого следует, что он проживает по адресу: с. Гагино, ул. Парковая, д. 13, кв. 2.

10 сентября 2014 года, около 19.00 часов из окна своего дома он увидел, как к его дому подошел Б*****в В.В. и положил в его почтовый ящик какие-то газеты. Среди газет он также обнаружил листовку под названием «Выборы без выбора» с обращением Нижегородского регионального отделения КПРФ (л. д. 9).

С учетом изложенного, действия Б*****а В.В. суд квалифицирует по ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ, как распространение в период подготовки выборов печатных агитационных материалов, не содержащих установленной федеральным законом информации об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, об идентификационном номере налогоплательщика

ООО «ЛистПром», изготовившего данные агитационные материалы, а также о наименовании организации либо о фамилии, об имени, отчестве лица, заказавших изготовление этих печатных агитационных материалов. Агитационные материалы были изготовлены без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда, без представления их экземпляра (копии) либо фотографии в соответствующую избирательную комиссию.

В качестве смягчающих по делу обстоятельств суд признает: совершение Б*****м В.В. административного правонарушения впервые, частичное признание вины,

Отягчающие обстоятельства по делу отсутствуют.

При назначении административного наказания суд учитывает обстоятельства, характер и степень опасности совершенного правонарушения, данные о личности виновного, наличие смягчающих и отсутствие отягчающих ответственность обстоятельств, и приходит к выводу о назначении наказания Б*****у В.В. в виде штрафа, в пределах санкции ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ. Руководствуясь ч. 1 ст. 5.12, 29.7–29.10 КоАП РФ, суд

П О С Т А Н О В И Л:

Б*****а В.В. признать виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначить ему наказание в виде штрафа в размере 1000 рублей (одной тысячи рублей).

Вещественные доказательства: листовки – 20 шт., изъятые у Б*****а В.В., хранить при деле.

Разъяснить Б*****у В.В., что в соответствии с ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления в законную силу.

Настоящее постановление может быть обжаловано в течение 10 суток в Гагинский районный суд Нижегородской области через мирового судью судебного участка Гагинского района Нижегородской области.

Мировой судья

Н.Р. Шамшина

Далее приводятся два решения мирового судьи (А.С. Одинцова) по привлечению к административной ответственности члена избирательной комиссии с правом решающего голоса за нарушение норм избирательного законодательства. Следствием привлечения к административной ответственности является прекращение полномочий данного члена избирательной комиссии с правом решающего голоса.

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Павлово

03 сентября 2014 года

Судья Павловского городского суда Нижегородской области Одинцов А.С., рассмотрев протокол об административном правонарушении, составленный в отношении А*****а А.И. по ст. 5.11 КоАП РФ и материалы к нему,

У С Т А Н О В И Л:

27 августа 2014 года участковым уполномоченным ОУУП и ПДН МО МВД России «Павловский» Романовым В.Н. в отношении А*****а А.И. был составлен протокол об административном правонарушении по ст. 5.11 КоАП РФ в связи с тем, что 28 июля 2014 года около 10 ч 00 мин А*****в А.И., *являясь членом участковой избирательной комиссии № 1491 с правом решающего голоса, распространял в д. Комарово Павловского района Нижегородской области агитационные печатные материалы (газеты), содержащие признаки предвыборной агитации, предназначенные для массового распространения и обнародования в период избирательной кампании*, то есть нарушил п. «д» ч. 7 ст. 48 «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

29 августа 2013 года протокол об административном правонарушении, составленный в отношении А*****а А.И. по ст. 5.11 КоАП РФ, и материалы к нему были направлены заместителем начальника полиции МО МВД России «Павловский» Ремизовым А.С. мировому судье судебного участка № 4 Павловского района Нижегородской области для рассмотрения по существу.

Определением мирового судьи от 2 сентября 2014 года протокол об административном правонарушении в отношении А*****а А.И. был направлен в Павловский городской суд Нижегородской области.

3 сентября 2014 года в Павловский городской суд Нижегородской области поступил протокол об административном правонарушении в отношении А*****а А.И. и материалы к нему.

Изучив протокол об административном правонарушении и материалы к нему, суд приходит к выводу о том, что данные документы *подлежат возвращению должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении.*

Так, согласно п. 3 ст. 29.1 КоАП РФ судья при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выясняет следующие вопросы, в том числе правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные настоящим Кодексом, а также правильно ли оформлены иные материалы дела.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 29.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судья выносит определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела.

Как усматривается из материалов дела, 27 августа 2014 года в отношении А*****а А.И. был составлен протокол за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.11 КоАП РФ, при этом должностным лицом, составившим протокол об административном правонарушении, указано, что А*****в А.И. является членом участковой избирательной комиссии № 1491 с правом решающего голоса и это объективно подтверждается также материалами дела.

Вместе с тем, в соответствии со ст. 1.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях действующими нормами предусмотрены *особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечении к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции* (депутатов, зарегистрированных кандидатов, судей, прокуроров, *членов избирательных комиссий*, иностранных граждан, пользующихся иммунитетом от административной ответственности, и иных лиц).

Согласно ст. 48 ч. 7 п. «д» Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2014) запрещается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы: комиссиям, членам комиссий с правом решающего голоса.

Из ч. 18 ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2014) следует, что *член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.*

Из представленных материалов дела следует, что А*****в А.И. является членом участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, однако в материалах дела *отсутствует согласие прокурора Нижегородской области* о привлечении А*****а А.И. к административной ответственности, а при таких обстоятельствах, суд считает, что отсутствие в материалах дела согласия прокурора Нижегородской области о привлечении А*****а А.И. к административной ответственности является существенным нарушением норм действующего законодательства при составлении протокола об административном правонарушении и препятствует рассмотрению дела в суде по существу, а поэтому материалы дела в отношении А*****а А.И. подлежат

возвращению участковому уполномоченному ОУУП и ПДН МО МВД России «Павловский» Романову В.Н. для устранения недостатков.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 29.1–29.4 КоАП РФ, судья

О П Р Е Д Е Л И Л:

Материалы дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.11 КоАП РФ, в отношении А*****а А.И. вернуть должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении.

Данное определение может быть обжаловано в Нижегородский областной суд в течение 10 суток.

Судья

А.С. Одинцов

ПОСТАНОВЛЕНИЕ о привлечении к административной ответственности

г. Павлово

12 сентября 2014 года

Судья Павловского городского суда Нижегородской области Одинцов А.С., рассмотрев в открытом судебном заседании дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.11 КоАП РФ, в отношении А*****а А.И., ** ***** 19** года рождения, уроженца г. Ворсма Павловского района Горьковской области, русского, гражданина Российской Федерации, зарегистрированного и проживающего по адресу: Нижегородская область, Павловский район, г. Ворсма, ул. *****, д. **, сведений о привлечении к административной ответственности в материалах дела не имеется,

У С Т А Н О В И Л:

28 июля 2014 года в 10 час. 00 мин. А*****в А.И., *являясь членом участковой избирательной комиссии № 1491 с правом решающего голоса*, в д. Комарово Павловского района Нижегородской области *распространял агитационные печатные материалы (газеты), содержащие признаки предвыборной агитации, предназначенные для массового распространения и обнародования в период избирательной кампании*, то есть нарушил п. «д» ч. 7 ст. 48 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

В судебное заседание А*****в А.И. не явился, извещен надлежащим образом, о чем в материалах дела имеется телеграмма, ходатайств не заявлял, об уважительности причин неявки суду не сообщил. В связи с чем суд находит причину неявки в судебное заседание неуважительной, признает ее необязательной и считает возможным рассмотреть дело в его отсутствие на основании п. 2 ст. 25.1 КоАП РФ, п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»), при этом суд учитывает, что срок рассмотрения дел данной категории, согласно п. 3 ст. 29.6 КоАП РФ, составляет пять дней со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела, продление указанного срока не допускается.

Допрошенный в судебном заседании в качестве лица, составившего протокол об административном правонарушении, Романов В.Н. показал, что он работает участковым уполномоченным МО МВД России «Павловский». 6 августа 2014 года в отдел полиции для проведения проверки поступил материал из территориальной избирательной комиссии Павловского района Нижегород-

ской области в отношении А*****а А.И. по факту проведения им предвыборной агитации, при этом А*****в А.И. не имел право проводить предвыборную агитацию, так как является членом участковой избирательной комиссий с правом решающего голоса. В ходе проверки им были получены объяснения с ответственного лица территориальной избирательной комиссии Павловского района С*****й С.Н., а также получены объяснения со свидетелей Г*****й Т.С. и Щ*****й Е.В., со слов которых стало известно, что 28 июля 2014 года около 10 часов А*****в А.И. пришел в магазин ИП «Байдакова» и оставил на прилавке газеты, связанные с выборами в губернаторы Нижегородской области, с символикой КПРФ. В дальнейшем газеты были разобраны жителями д. Комарово. После поступления материала он выезжал в магазин, однако агитационные материалы, оставленные А*****м А.И., обнаружены не были. Он вызывал А*****а А.И. для дачи объяснений, но он не явился. Также А*****в А.И. не явился для составления протокола об административном правонарушении. Он ошибочно расписался в протоколе об административном правонарушении в графе «с протоколом ознакомлен, копию протокола получил».

Кроме этого, вина А*****а А.И. в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.11 КоАП РФ, подтверждается также письменными доказательствами, исследованными в судебном заседании, а именно: определением о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования от 08 августа 2014 года (л. д. 1); решением территориальной избирательной комиссии Павловского района от 5 февраля 2013 года № 52, из которого следует, что А*****в А.И. является членом участковой избирательной комиссии № 1491, (л. д. 8); сообщением Д*****й И.Б. от 4 августа 2014 года, из которого следует, что от жителей д. Комарово поступила информация о том, что А*****в А.И., являясь членом избирательной комиссии № 1491, занимается распространением материалов предвыборной агитации, развозит газеты по магазинам, вручает их прохожим (л. д. 9); объяснением Г*****й Т.С. от 15 августа 2014 года, из которого следует, что 28 июля 2014 года около 10 часов в магазин пришел А*****в А.И. и принес газеты с символикой КПРФ, а также фотографии Зюганова и человека, который баллотируется на пост губернатора Нижегородской области, фамилии которого она не помнит. В дальнейшем газеты разобрали покупатели магазина (л. д. 13); объяснением Щ*****й Е.В., от 18 августа 2014 года, из которого следует, что 28 июля 2014 года около 10 часов в магазин пришел А*****в А.И., который принес с собой много газет с агитационными материалами о выборах губернатора Нижегородской области и сразу ушел. В дальнейшем газеты разобрали покупатели магазина (л. д. 13); протоколом об административном правонарушении от 27 августа 2014 года, составленным в отношении А*****а А.И. по ст. 5.11 КоАП РФ (л. д. 26),

сообщением избирательной комиссии Нижегородской области от 14 июня 2014 года о проведении выборов губернатора Нижегородской области.

Указанные доказательства, как в их совокупности, так и каждое из них в отдельности, в соответствии со ст. 26.11 КоАП РФ, а также с позиции соблюдения требований закона при их получении (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ) являются относимыми и допустимыми, полученными в соответствии с требованиями КоАП РФ.

Таким образом, суд считает, что А*****в А.И. совершил административное правонарушение, предусмотренное ст. 5.11 КоАП РФ, а именно проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом, а равно привлечение к проведению предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лиц, которые не достигнут на день голосования возраста 18 лет, в формах и методами, которые запрещены федеральным законом.

При квалификации действий А*****а А.И. по ст. 5.11 КоАП РФ суд исходит из следующего:

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: 1) агитационные материалы – печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначенные для массового распространения, обнародования в период избирательной кампании, кампании референдума; 2) агитационный период – период, в течение которого разрешается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума.

Из ч. 2 ст. 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» следует, что предвыборной агитацией, осуществляемой в период избирательной кампании, признаются: г) распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с позитивными либо негативными комментариями.

Из ч. 1 ст. 47 Закона Нижегородской области от 28 июня 2012 г. № 70–З «О выборах Губернатора Нижегородской области» следует, что в период проведения избирательной кампании предвыборной агитацией признаются: ... 4) распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, в сочетании с позитивными либо негативными комментариями.

Согласно ч. 7 ст. 48 п. «д» Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» – запрещается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума, вы-

пускать и распространять любые агитационные материалы: ...д) комиссиям, членам комиссий с правом решающего голоса.

Как установлено в судебном заседании, 14 июня 2014 года избирательной комиссией Нижегородской области было объявлено о выборах губернатора Нижегородской области, которые должны состояться в Нижегородской области 14 сентября 2014 года, а агитационный материал распространялся А*****м А.И. 28 июля 2014 года, то есть в период избирательной кампании. Кроме того, из материалов дела следует, что А*****в А.И. является членом участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, несмотря на это, 28 июля 2014 года А*****в А.И. распространял информацию, в которой явно преобладали сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с позитивными либо негативными комментариями, а при таких обстоятельствах, суд считает, что А*****в А.И. проводил предвыборную агитацию, которую проводить ему запрещено, и соответственно, суд считает, что А*****в А.И. совершил административное правонарушение», предусмотренное ст. 5.11 КоАП РФ.

Также на основании ч. 2 ст. 1.4 КоАП особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), устанавливаются Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Пунктом 18 ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 04.06.2014) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрено, что **член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.**

Учитывая данные обстоятельства, **судом до начала судебного заседания было получено согласие прокурора Нижегородской области на привлечение члена участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса А*****а А.И. к административной ответственности по ст. 5.11 КоАП РФ.**

Протокол об административном правонарушении в отношении А*****а А.И. составлен в соответствии со ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В самом протоколе четко указано событие административного правонарушения и статья Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая ответственность за данное административное правонарушение.

Оснований не доверять исследованным и указанным выше доказательствам у суда не имеется, процессуальные документы составлены надлежащим лицом, с соблюдением требований КоАП РФ.

Обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность А*****у А.И., в судебном заседании не установлено.

На основании изложенного, и руководствуясь ст. 5.11, 29.7–29.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, суд

П О С Т А Н О В И Л:

Признать А*****а А. И. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначить ему административное наказание по данной статье в виде штрафа в размере 1000 (одной тысячи) рублей.

Административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 настоящего Кодекса.

В случае неуплаты в 60-дневный срок со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, штраф подлежит принудительному взысканию в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Кроме того, неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, в соответствии с ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ может повлечь наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

Данное постановление может быть обжаловано в Нижегородский областной суд через горсуд г. Павлово в течение 10 дней со дня получения копии постановления.

Судья

А.С. Одинцов

Далее приводятся судебные решения, предметом рассмотрения которых стали действия сотрудников полиции. Была предпринята попытка признать действия сотрудников полиции незаконными.

Р Е Ш Е Н И Е
именем Российской Федерации

23 сентября 2014 года

г. Кстово

Кстовский городской суд Нижегородской области в составе председательствующего судьи Водяницкой А.Х., при секретаре Боковой О.А., с участием представителя заявителей Краснокутского Л.П., представителей заинтересованных лиц Рассадина А.А. и Куприянова С.П., рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению М*****а А.М. о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области по его задержанию, доставлению, содержанию в ОМВД России по Кстовскому району и по заявлению Т*****а А.Ю. о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области по его задержанию, доставлению, досмотру транспортного средства, изъятию информационного бюллетеня,

У С Т А Н О В И Л:

М*****в А.М. обратился в Кстовский городской суд *с заявлением о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России* по Кстовскому району Нижегородской области по его задержанию, доставлению, содержанию в ОМВД России по Кстовскому району. В обоснование своего заявления он ссылается на то, что 06 сентября 2014 года он был задержан вместе с Т*****м А.Ю. в городе Кстово на ул. Школьная около дома 11 сотрудниками отдела МВД по Кстовскому району и доставлен в Кстовский отдел МВД России, расположенный по адресу: г. Кстово, ул. Чванова, д. 1. В момент задержания они находились в автомобиле ГАЗ 3221 государственный номер Е036 РК 13, принадлежащем Т***** А.Ю.

Несмотря на то, что он был, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, доставлен в отдел МВД по Кстовскому району и находился там с 9 часов до 14 часов 06 сентября 2014 года, протокол об административном задержании в отношении него сотрудниками полиции составлен не был.

Следовательно, в его действиях отсутствует состав административного правонарушения, для пресечения которого он был доставлен в отдел полиции города Кстово, и все указанное время его содержали в ОМВД незаконно.

Считает, что действия сотрудников Кстовского ОМВД России по Нижегородской области по задержанию его в г. Кстово по адресу ул. Школьная, д. 11 и последующему доставлению в отдел полиции г. Кстово без составления протокола об административном задержании являются незаконными.

Как следует из Справки б/н от 6 сентября 2014 года, составленной дознавателем ОД ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области капи-

таном полиции Леонтьевой Е.В., выданной Т*****у А.Ю. вместо протокола об административном задержании, его задержание, доставление в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области и содержание с 9 часов до 14 часов 6 сентября 2014 года, а также требования сотрудников полиции дать какие-либо объяснения по обстоятельствам их задержания были проведены в связи с избирательной кампанией по выборам губернатора, проходящей в настоящее время в Нижегородской области.

То есть его задержали в г. Кстово без объяснения причин задержания, доставили в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области, не составив протокола об административном задержании, и потребовали, чтобы он объяснил сотрудникам полиции причину его задержания.

М*****в А.М. просит признать незаконными действия сотрудников ОМВД России по Кстовскому району по задержанию его в г. Кстово по адресу ул. Школьная, д. 11.

Признать незаконным доставление его в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области.

Признать незаконным содержание его в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области с 9 часов 06 сентября 2014 г. до 14 часов 06 сентября 2014 г.

Т*****в А.Ю. обратился в Кстовский городской суд с заявлением о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области по его задержанию, доставлению, досмотру транспортного средства, изъятию информационного бюллетеня. В обоснование заявления он ссылается на то, что 6 сентября 2014 года он был задержан в г. Кстово на ул. Школьная около дома № 11 сотрудниками отдела МВД России по Кстовскому району Нижегородской области, доставлен в Кстовский отдел МВД России, где сотрудниками отдела был проведен досмотр его транспортного средства – автомобиля ГАЗ 3221 гос. номер Е 036 РК 13.

В ходе досмотра автомобиля был составлен протокол досмотра автотранспортного средства, были изъяты около 50 000 экз. информационного бюллетеня «За СССР» депутата Государственной Думы Т*****ва А.П.

При этом, в нарушение требований п. 8 ст. 27.9, ст. 27.10 КоАП РФ, в получении копии протокола досмотра транспортного средства и протокола изъятия бюллетеня «За СССР» ему было отказано.

Указанный бюллетень, по мнению дознавателя ОД ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области капитана полиции Леонтьевой Е.В., является агитационной литературой, и на этом основании, в связи с проходящей в Нижегородской области избирательной кампанией по выборам губернатора Нижегородской области, все экземпляры, находившиеся в автомобиле, были изъяты.

Несмотря на то, что он был в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ доставлен в отдел МВД по Кстовскому району и находился там с 9 часов до 14 часов 6 сентября 2014 года, протокол об административном задержании в отношении

него сотрудниками полиции составлен не был. Следовательно, в его действиях отсутствует состав административного правонарушения, для пресечения которого он вместе с орудием совершения административного правонарушения – автомобилем ГАЗ 3221 гос. номер Е 036 РК 13 – был доставлен в отдел полиции города Кстово, и все указанное время его содержали в отделе МВД незаконно. Как следует из справки б/н от 6 сентября 2014 года, выданной ему дознавателем ОД ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области капитаном полиции Леонтьевой Е.В., его задержание, досмотр автомашины и изъятие бюллетеня «За СССР» были проведены в связи с избирательной кампанией, проходящей в Нижегородской области, однако количество изъятых информационных бюллетеней в данной справке указано не было.

Считает, что действия сотрудников отдела МВД России по Кстовскому району Нижегородской области по задержанию его в г. Кстово по адресу ул. Школьная, д. 11 и последующему доставлению в отдел полиции г. Кстово, проведение досмотра автомобиля без вручения ему копии протокола досмотра, а также действия по изъятию бюллетеня депутата Государственной Думы Т*****ва А.П. «За СССР» являются незаконными.

Т*****в А.Ю. просит признать незаконными действия сотрудников ОМВД России по Кстовскому району по задержанию его в г. Кстово по адресу ул. Школьная, д. 11.

Признать незаконным доставление его в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области.

Признать незаконным досмотр транспортного средства – автомобиля ГАЗ 3221 гос. номер Е 036 РК 13.

Признать незаконным изъятие информационного бюллетеня «За СССР» депутата Государственной Думы Т*****ва А.П.

Определением Кстовского городского суда от 18 сентября 2014 года гражданские дела по данным заявлениям соединены в одно производство для совместного рассмотрения и разрешения.

В судебное заседание заявители М*****в А.М. и Т*****в А.Ю. не явились, о месте и времени рассмотрения дела извещены надлежащим образом, причину неявки не сообщили, об отложении рассмотрения дела не просили.

Представитель заявителей Краснокутский Л.П. в судебном заседании требования заявлений поддержал в полном объеме по доводам, изложенным в них.

Представитель ОМВД России по Кстовскому району Куприянов С.П. в судебном заседании требования заявлений не признал в полном объеме и пояснил, что 6 сентября 2014 года в ОМВД России по Кстовскому району обратились сотрудники полка ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Нижегородской области, которые пояснили, что ими был остановлен автомобиль ГАЗ 3221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13, на котором М*****в А.М. и Т*****в А.Ю. перевозили агитационную литературу в период подготовки проведения выборов

губернатора Нижегородской области, им было предложено проехать в Кстовский отдел МВД для проверки. В связи с поступившей в адрес ОМВД информацией о необходимости пресечения распространения незаконных агитационных материалов Общественно-патриотического народного движения «За СССР», изготовленных по заказу Т*****ва А.П., выявления лиц, имеющих при себе указанные агитационные материалы, осуществляющих их перевозку автотранспортом, а также распространение, доставления указанных лиц в органы внутренних дел с целью привлечения их к административной ответственности, а также изъятия агитационных материалов, у указанных лиц были взяты объяснения, был произведен осмотр места происшествия, в ходе которого была изъята 131 пачка с газетами. Указанные действия производились в рамках проверки по факту перевозки незаконных агитационных материалов (КУСП № 11984 от 06.09.2014). Постановлением от 8 сентября 2014 г. указанный материал проверки был направлен в ОП № 5 УМВД России по г. Н. Новгороду для принятия решения. Представитель ОМВД России по Кстовскому району добавил, что сотрудниками его отдела М*****в А.М. и Т*****в А.Ю. не доставлялись, не задерживались и не содержались в ОМВД России по Кстовскому району. Их передвижения никем не ограничивались, в специальное помещение для задержанных лиц они не помещались. Сразу после дачи объяснений и осмотра места происшествия они покинули здание ОМВД России по Кстовскому району. Полагает действия сотрудников данного отдела законными.

Представитель ГУ МВД России по Нижегородской области Рассадин А.А. в судебном заседании требования заявлений М*****ва А.М. и Т*****ва А.Ю. не признал в полном объеме и пояснил, что частью 9 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) на правоохранительные органы возложена обязанность принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей указанных материалов и источник их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую избирательную комиссию, комиссию референдума о выявленных фактах и принятых мерах.

5 сентября 2014 года в Главное управление МВД России по Нижегородской области поступило и зарегистрировано в книге учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях (№ 62063 от 05.09.2014) заявление Избирательной комиссии Нижегородской области от 05 сентября 2014 г. № 01–16/667 о факте изготовления филиалом «Нижполиграф» ОАО «Первая образцовая типография» агитационных материалов с нарушением требований статьи 54 Федерального закона № 67-ФЗ. Обращение содержало требование пресечь противоправную агитационную деятельность и изъять тираж незаконного агитационного материала.

В ходе проверки информации было установлено, что изготовленные с нарушением закона печатные агитационные материалы были вывезены с территории типографии в 07 часов 20 минут 06 сентября 2014 г. на автомобиле ГАЗ 3221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13. Указанный автомобиль был остановлен в г.Кстово Нижегородской области сотрудниками Государственной инспекции безопасности дорожного движения. В соответствии с п. 149 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденного приказом МВД России 01 марта 2009 г. № 185 (зарегистрировано в Минюсте России 18 июня 2009 г. № 141 12) ориентировка, иная информация об использовании автомобиля или груза в противоправных целях является основанием для осмотра – визуального обследования транспортного средства и перевозимого груза. Таким образом, осуществление сотрудниками ГИБДД осмотра перевозимого автомобилем ГАЗ3221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13 груза осуществлено строго в соответствии с нормами права.

Пунктом 3 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» полиции предоставлено право получать от граждан объяснения, необходимые для разрешения сообщения о происшествии.

Сотрудниками ОМВД России по Кстовскому району было предложено заявителям дать объяснения по факту перевозки агитационных материалов, изготовленных с нарушением требований законодательства о выборах и референдуме. В связи с отсутствием в автомобиле, в котором находились заявители, необходимых условий для дачи письменных объяснений, они были приглашены в здание ОМВД. Никаких мер обеспечения производства, предусмотренных КоАП РФ, включая доставление, административное задержание, в отношении заявителей не применялось, они были вправе как отказаться от дачи объяснений, так и в любой момент покинуть здание отдела.

Таким образом, действия сотрудников ОМВД России по Кстовскому району, связанные с получением от заявителей письменных объяснений, осуществлены в соответствии с законом и в пределах полномочий, при этом права и свободы заявителей не были нарушены.

Представитель ГУ МВД России по Нижегородской области Рассадин А.А. просил отказать в удовлетворении заявления в части признания незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району по задержанию заявителей, их доставлению в ОМВД России по Кстовскому району, досмотру транспортного средства.

Действия сотрудников ОМВД России по Кстовскому району, связанные с изъятием агитационных материалов, неразрывно связаны с конкретным делом об административном правонарушении от 07 сентября 2014 года. По результатам рассмотрения обращения Избирательной комиссии Нижегородской

области от 05 сентября 2014 года инспектором ОИАЗ ОП №5 УМВД России по г. Н. Новгороду ст. лейтенантом полиции Шиховой Е.С. возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.11 и ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ и назначено административное расследование.

В части требований о признании незаконным изъятия агитационных материалов, представитель ГУ МВД России по Нижегородской области полагает, что дело подлежит прекращению.

Определением Кстовского городского суда от 23 сентября 2014 года представителю ГУ МВД России по Нижегородской области в удовлетворении ходатайства о прекращении производства по делу в части отказано.

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Дубов С.А. показал, что он является ИДПС полка ДПС ГИБДД. 6 сентября 2014 года дежурный полка ДПС сообщил, что автомобиль «Газель» перевозит листовки в сторону г. Кстово. Было дано указание остановить данный автомобиль и проверить. По прибытии в г. Кстово он обнаружил на ул. Школьная указанный автомобиль, который был остановлен сотрудниками другого экипажа полка ДПС. Лицам, находившимся в автомобиле «Газель», было предложено проехать в Кстовский отдел МВД для проверки.

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Шишарин А.Н. показал, что он является ИДПС полка ДПС ГИБДД. 6 сентября 2014 года экипажем было получено сообщение от дежурного полка ДПС о том, что белая «Газель» с номером 036 перевозит запрещенную литературу в сторону г. Кстово. Прибыв в г. Кстово, он увидел данный автомобиль. Представившись водителю, он попросил предъявить документы, спросил, что он перевозит, а также попросил открыть дверь автомобиля. В автомобиле находились пачки газет. Затем подъехали другие сотрудники полка ДПС и он передал им документы. Находившимся в машине М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. было предложено проехать в ближайший ОМВД. При этом никакого принуждения с их стороны не было. Перемещение М*****а А.М. и Т*****а А.Ю. не ограничивалось. Они даже в магазин ходили за сигаретами после приезда в ОМВД по Кстовскому району.

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Галочкин С.Л. показал, что он является ИДПС полка ДПС ГИБДД. 6 сентября 2014 года дежурный полка ДПС сообщил, что автомобиль «Газель» перевозит запрещенные газеты в сторону г. Кстово. Было дано указание остановить данный автомобиль и проверить. Прибыв в г. Кстово, он увидел данный автомобиль. Они представились, попросили открыть дверь автомобиля. В автомобиле находились пачки газет. М*****у А.М. и Т*****у А.Ю., находящимся в машине, было сообщено, что проверка проводится в связи с сообщением о перевозке запрещенных агитационных материалов. Им было предложено проехать в Кстовский отдел МВД. Поскольку в городе был праздник, движение было перекрыто, то они проводили заявителей до отдела, а затем уехали.

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Веретенников А.А. показал, что он является ИДПС полка ДПС ГИБДД. 6 сентября 2014 года дежурный полка ДПС сообщил, что автомобиль «Газель» регион 13 перевозит какую-то запрещенную литературу в сторону г. Кстово. Прибыв в г. Кстово, он увидел данный автомобиль, который был остановлен другим экипажем. В машине находилось два человека, которым было предложено проехать в Кстовский отдел МВД. Они согласились. Водитель попросил показать дорогу в отдел. При этом их перемещения никак не ограничивались, они ходили в магазин за сигаретами.

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Киреев П.А. показал, что он является ИДПС полка ДПС ГИБДД. 6 сентября 2014 года дежурный полка ДПС сообщил, что автомобиль «Газель» перевозит запрещенную литературу из г. Н. Новгорода в сторону г. Кстово. Когда они приехали в г. Кстово, то на ул. Школьная увидели данный автомобиль и два экипажа полка ДПС. Проверив документы, он вернул их водителю и пассажиру. Они не знали, какого рода продукцию перевозили на «Газели», поэтому предложили находившимся в машине лицам проехать в Кстовский отдел МВД для проверки.

Допрошенный в судебном заседании в качестве свидетеля Полуэктов В.Л. показал, что он является ИДПС полка ДПС ГИБДД. 6 сентября 2014 года дежурный полка ДПС сообщил, что автомобиль «Газель» перевозит запрещенную литературу из г. Н. Новгорода в сторону г. Кстово. Когда они приехали в г. Кстово, то на ул. Школьная увидели данный автомобиль и два экипажа полка ДПС. В машине находились газеты. Киреев П.А. проверил по базе документы водителя и пассажира «Газели» и вернул их. М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. предложили проехать в Кстовский отдел МВД для проверки. Они сначала отказались, но затем проехали в отдел. Он также приехал в Кстовский отдел МВД, где написал рапорт.

Прокурор в судебное заседание не явился, о месте и времени рассмотрения дела извещен надлежащим образом.

Суд, заслушав участников процесса, изучив материалы дела, считает, что М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. в удовлетворении заявлений должно быть отказано по следующим основаниям:

В силу ст. 3 ГПК РФ в судебном порядке подлежат защите нарушенные либо оспариваемые права, свободы или законные интересы лица, обратившегося за судебной защитой.

В соответствии с ч. 1 ст. 254 ГПК РФ гражданин вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считает, что нарушены его права и свободы. Гражданин, организация вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему.

Согласно ст. 255 ГПК РФ к решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых:

- нарушены права и свободы гражданина;
- созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод;
- на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

В силу п. 3 и 20 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляются права: вызывать в полицию граждан и должностных лиц по расследуемым уголовным делам и находящимся в производстве делам об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции; получать по таким делам, материалам, заявлениям и сообщениям, в том числе по поручениям следователя и дознавателя, необходимые объяснения, справки, документы (их копии);

останавливать транспортные средства, если это необходимо для выполнения возложенных на полицию обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства; осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта.

Согласно ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов и др.

В соответствии со ст. 27.9 КоАП РФ досмотр транспортного средства любого вида, то есть обследование транспортного средства, проводимое без нарушения

его конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Досмотр транспортного средства осуществляется в присутствии лица, во владении которого оно находится. В случаях, не терпящих отлагательства, досмотр транспортного средства может быть осуществлен в отсутствие указанного лица.

Судом установлено, что 5 сентября 2014 года из избирательной комиссии Нижегородской области в адрес начальника ГУ МВД России по Нижегородской области поступил агитационный печатный материал «За СССР» для оценки законности его изготовления. Заместитель председателя комиссии А.С. Иванов просил принять меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, изъятию тиража незаконного агитационного материала и привлечению лиц, причастных к изготовлению указанного материала, к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Сообщалось также, что избирательная комиссия считает, что в представленном печатном материале содержатся признаки предвыборной агитации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к избирательным объединениям «Коммунисты России», «Великое Отечество», «Единая Россия» и к кандидатам, выдвинутым этими объединениями. Кроме того, представленный материал содержит не все предусмотренные законом выходные данные (юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации, изготовившей данные материалы, фамилию, имя, отчество лица, заказавшего их, а также указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда). Избирательная комиссия просила сообщить о результатах рассмотрения и принятых мерах.

6 сентября 2014 года у дома № 11 на ул. Школьная г. Кстово сотрудниками полка ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Нижегородской области был остановлен автомобиль ГАЗ3221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13 под управлением Т*****а А.Ю. Пассажем данного автомобиля являлся М*****в А.М.

В ходе осмотра автомобиля были обнаружены печатные материалы «Общественно-патриотическое движение «За СССР» в количестве 131 пачка.

М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. сотрудниками полка ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Нижегородской области было предложено проехать в ОМВД России по Кстовскому району для дачи объяснений. Данное обстоятельство подтверждается показаниями свидетелей Дубова С.А., Шишарина А.Н., Галочкина С.Д., Веретенникова А.А., Киреева П.А. и Полуэктова В.Л., их рапортом, а также рапортом начальника отдела УОООП ГУ МВД России по Нижегородской области Соловьева М.М.

В ОМВД России по Кстовскому району М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. было предложено дать объяснения. От дачи объяснений они отказались, воспользовавшись ст. 51 Конституции Российской Федерации.

При этом в материалах дела не имеется и суду не представлено каких-либо доказательств того, что М*****в А.М. и Т*****в А.Юб были помещены в специальное помещение для содержания задержанных, что их передвижения были ограничены. Напротив, согласно показаниям свидетелей они имели возможность покидать ОМВД России по Кстовскому району, ходили в магазин. Данные показания никакими иными доказательствами не опровергнуты. Протоколы об административном задержании М*****а А.М. и Т*****а А.Ю. не составлялись, что не отрицается и самими заявителями.

Таким образом, сотрудниками ОМВД России по Кстовскому району М*****в А.М. и Т*****в А.Ю не задерживались, не доставлялись и не содержались в ОМВД России по Кстовскому району 6 сентября 2014 года.

Дознавателем ОД ОМВД России по Кстовскому району Леонтьевой Е.В. 6 сентября 2014 года в присутствии понятых, с участием сотрудников полка ДПС ГУ МВД России по Нижегородской области, М*****а А.М. и Т*****а А.Ю. был произведен осмотр места происшествия автомобиля ГА33221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13, в ходе которого была изъята 131 пачка с газетами. Протокол осмотра был предъявлен для ознакомления М*****у А.М. и Т*****у А.Ю., что подтверждается их подписями. Каких-либо замечаний, дополнений и уточнений участниками осмотра сделано не было.

Как следует из материалов дела, автомобиль ГА33221 (государственный регистрационный знак Е 036 РК 13) под управлением Т*****а А.Ю. был фактически досмотрен в связи с имеющейся информацией о совершенном административном правонарушении, что подтверждается сообщением избирательной комиссии.

7 сентября 2014 года инспектором ОИАЗ ОП № 5 Управления МВД по г. Н. Новгороду Шиховой Е.С. было вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.11 и ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ и проведении административного расследования по факту обнаружения печатного издания газеты «Общественно-патриотическое народное движение «За СССР», содержащей признаки противоправной предвыборной агитации, а также с нарушением требований к агитационным материалам по адресу: г. Н. Новгород, ул. Варварская, д. 32 ОАО «ПОТ» филиал «Нижполиграф».

Исходя из представленных в материалы дела доказательств, у сотрудника ОМВД России по Кстовскому району имелись достаточные основания для проведения досмотра транспортного средства, поскольку такая проверка была обусловлена целью пресечения совершения административного правонарушения в соответствии с полученным сообщением.

Как следует из материалов дела, досмотр транспортного средства производился в присутствии понятых, а также лица, во владении которого оно находилось, какого-либо нарушения прав и охраняемых интересов заявителя в степени большей, чем это допускается законодательством в целях защиты общественной

безопасности, при проведении указанных мероприятий допущено не было. Наступление для Т*****а А.Ю. каких-либо негативных последствий произведенным досмотром автомобиля в ходе судебного разбирательства не установлено. С учетом того обстоятельства, что Т*****в А.Ю. был ознакомлен с протоколом осмотра места происшествия, факт невручения ему его копии указанного протокола, а также то обстоятельство, что был составлен протокол осмотра места происшествия, а не протокол досмотра транспортного средства сами по себе не свидетельствуют о незаконности данного осмотра. Доводы заявителей об отсутствии в их действиях состава административного правонарушения не свидетельствуют о незаконности принятых мер. Факты и сведения, которые давали основания для возбуждения дела об административном правонарушении и применения мер обеспечения, могут оказаться впоследствии недостаточными для принятия решения об административной ответственности. Требования, обуславливающие правомерность возбуждения дела об административном правонарушении и применения мер обеспечения, не предполагают, что компетентное должностное лицо уже в момент их осуществления должно иметь доказательства, достаточные для разрешения дела по существу. Целью обеспечительных мер является создание условий для проведения производства по делу о соответствующем административном правонарушении, с тем чтобы были проверены факты, подтверждены или устранены конкретные подозрения, обосновывающие возбуждение дела, подготовлены необходимые документы для передачи дела на рассмотрение суда либо иного уполномоченного органа.

Оспариваемые меры обеспечения являются правомерными, когда их применение обусловлено характером правонарушения и они необходимы для последующего рассмотрения дела об административном правонарушении и принятии правильного решения. В этой связи отсутствие сведений о привлечении заявителей к административной ответственности не должно отражаться на оценке законности предварительных мер по обеспечению производства по делу. Сотрудник ОМВД России по Кстовскому району, производя фактически досмотр автомобиля Т*****а А.Ю., располагал необходимыми фактами и сведениями, которые были достаточны для объективного подозрения лица в совершении правонарушения.

Исходя из положений статьи 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд отказывает в удовлетворении заявления об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если установит, что оспариваемое решение, действие (бездействие) не нарушает права и свободы заявителя, а также соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

При этом по смыслу статьи 258 ГПК РФ и разъяснений, содержащихся в пункте 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации

от 10 февраля 2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих», обязанностью суда, установившего, что оспариваемое решение, действие (бездействие) нарушает права и свободы заявителя, является необходимость указать в резолютивной части решения о возложении на должностное лицо обязанности в течение определенного судом срока совершить в отношении заявителя конкретные действия, направленные на восстановление в полном объеме нарушенных прав и свобод.

Следовательно, в порядке главы 25 ГПК РФ, подлежат обжалованию названные действия должностных лиц, непосредственным образом нарушающие права и свободы заявителей, вплоть до их обращения в суд.

В данном случае о наличии прав, подлежащих восстановлению, в контексте главы 25 ГПК РФ, заявители и их представитель суду не сообщили.

Из материалов дела следует, что М*****в А.М. и Т*****в А.Ю., предъявив свое заявление в суд, требовали лишь установления каких-либо формальных нарушений в действиях должностных лиц и по существу не требовали восстановления их прав в порядке главы 25 ГПК РФ.

Кроме того, судом учитывается, что Т*****у А.Ю. не принадлежит изъятый информационный бюллетень «За СССР», доказательств нарушения именно его прав изъятием указанных бюллетеней им суду не представлено.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 194–199 ГПК РФ, суд

Р Е Ш И Л:

М*****у А.М. в удовлетворении заявления о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области по его задержанию, доставлению, содержанию в ОМВД России по Кстовскому району отказать.

Т*****у А.Ю. в удовлетворении заявления о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области по его задержанию, доставлению, досмотру транспортного средства, изъятию информационного бюллетеня отказать.

Решение может быть обжаловано в Нижегородский областной суд путем подачи апелляционной жалобы через Кстовский городской суд в течение месяца со дня изготовления решения суда в окончательной форме.

Судья

А.Х. Водяницкая

НИЖЕГОРОДСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Нижний Новгород

11 февраля 2015 года

Судебная коллегия по административным делам Нижегородского областного суда в составе:

председательствующего судьи Дороднова Г.И.,

судей: Коневой С.И., Кручинина М.А.,

при секретаре судебного заседания Макарычевой К.В.,

с участием представителя М*****а А.М., Т*****а А.Ю. – Краснокутского Л.П., представителя ГУ МВД России по Нижегородской области Рассадина А.А.,

рассмотрела в открытом судебном заседании апелляционную жалобу представителя М*****а А.М., и Т*****а А.Ю. Краснокутского Л.П. на решение Кстовского городского суда Нижегородской области от 23 сентября 2014 года по делу по заявлению М*****а А.М., Т*****а А.Ю. о признании незаконными действий сотрудников ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области,

У С Т А Н О В И Л А:

М*****в А.М. и Т*****в А.Ю. *обратились в суд с заявлением, в котором просили признать незаконными действия сотрудников ОМВД России по Кстовскому району по их задержанию в г. Кстово на ул. Школьная, 11; признать незаконным их доставление в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области; признать незаконным содержание М*****а А.М. в ОМВД России по Кстовскому району Нижегородской области с 9 часов 06 сентября 2014 до 14 часов 06 сентября 2014; признать незаконным досмотр транспортного средства – автомобиля ГАЗ 3221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13; признать незаконным изъятие «Информационного бюллетеня депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Т*****ва А.П.».*

В обоснование заявления указали, что 6 сентября 2014 года они были задержаны сотрудниками отдела МВД по Кстовскому району в городе Кстово на ул. Школьная, около дома 11 и доставлены в Кстовский отдел МВД России. В момент задержания они находились в указанном автомобиле, принадлежащем Т*****у А.Ю.

Они находились в Кстовском отделе МВД России с 9 часов до 14 часов 6 сентября 2014 года, однако протокол об административном задержании составлен не был, следовательно, все указанное время их содержание в ОМВД было незаконно.

Считают, что действия сотрудников Кстовского ОМВД России по Нижегородской области по их задержанию и доставлению в отдел полиции г. Кстово, без составления протокола об административном задержании являются незаконными.

Также указывают, что их задержали фактически без объяснения причин задержания.

При этом копия протокола досмотра транспортного средства и протокола изъятия им вручена не была. Считают, что в их действиях отсутствует состав административного правонарушения, для пресечения которого они были доставлены в отдел полиции г. Кстово.

Решением Кстовского городского суда Нижегородской области от 23 сентября 2014 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

В апелляционной жалобе представитель М*****а А.М., Т*****а А.Ю. Краснокутский Л.П. просит об отмене решения суда в связи с неправильным определением обстоятельств, имеющих значение для дела. Считает, что суд неправильно применил нормы материального права.

Проверив материалы дела, заслушав явившихся в заседание судебной коллегии лиц, обсудив доводы жалобы и возражения на нее, судебная коллегия приходит к следующему.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции 5 сентября 2014 года из избирательной комиссии Нижегородской области в адрес начальника ГУ МВД России по Нижегородской области поступил агитационный печатный материал «За СССР» для оценки законности его изготовления. Заместитель председателя комиссии просил принять меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, изъятию тиража незаконного агитационного материала и привлечению лиц, причастных к изготовлению указанного материала, к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Сообщалось также, что избирательная комиссия считает, что в представленном печатном материале содержатся признаки предвыборной агитации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к избирательным объединениям «Коммунисты России», «Великое Отечество», «Единая Россия» и к кандидатам, выдвинутым этими объединениями. Кроме того, представленный материал содержит не все предусмотренные законом выходные данные (юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации, изготовившей данные материалы, фамилию, имя, отчество лица, заказавшего их, а также указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда). Избирательная комиссия просила сообщить о результатах рассмотрения и принятых мерах.

6 сентября 2014 года у дома № 11, расположенного на ул. Школьная г. Кстово сотрудниками полка ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Нижегородской области был остановлен автомобиль ГАЗ 3221 государственный регистрационный знак Е 036 РК 13 под управлением Т*****а А.Ю. Пассажем данного автомобиля являлся М*****в А.М.

В ходе осмотра автомобиля были обнаружены печатные материалы «Общественно-патриотическое движение «За СССР» в количестве 131 пачки.

М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. сотрудниками полка ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Нижегородской области было предложено проехать в ОМВД России по Кстовскому району для дачи объяснений. Данное обстоятельство подтверждается показаниями допрошенных в судебном заседании свидетелей Дубова С.А., Шишарина А.Н., Галочкина С.Л., Веретенникова А.А., Киреева П.А. и Полуэктова В.Л., которые были предупреждены судом об ответственности за дачу заведомо ложных показаний.

В ОМВД России по Кстовскому району М*****у А.М. и Т*****у А.Ю. было предложено дать объяснения. От дачи объяснений они отказались, воспользовавшись ст. 51 Конституции Российской Федерации.

При этом ни М*****в А.М., ни Т*****в А.Ю. не помещались в специальное помещение для содержания задержанных, а также не установлено, что их передвижения были ограничены, административному доставлению и задержанию М*****а А.М., Т*****а А.Ю. не подвергались.

Кроме того, дознавателем ОД ОМВД России по Кстовскому району 6 сентября 2014 года в присутствии понятых, с участием сотрудников полка ДПС ГУ МВД России по Нижегородской области, М*****а А.М., Т*****а А.Ю. был произведен осмотр места происшествия – автомобиля ГАЗ 3221, государственный регистрационный знак Е 036 РК 13, в ходе которого была изъята 131 пачка с газетами. Протокол осмотра был предъявлен для ознакомления М*****у А.М. и Т*****у А.Ю., что подтверждается их подписями. Каких-либо замечаний, дополнений и уточнений участниками осмотра сделано не было.

Досмотр транспортного средства производился в присутствии понятых, а также лица, во владении которого оно находилось. При этом Т*****в А.Ю. был ознакомлен с протоколом осмотра места происшествия. Какого-либо нарушения прав и охраняемых интересов заявителей допущено не было.

Невручение копии протокола осмотра места происшествия, а также непривлечение заявителей к административной ответственности не свидетельствует о незаконности обжалуемых действий.

При этом, 7 сентября 2014 года инспектором ОИАЗ ОП № 5 Управления МВД по г. Нижнему Новгороду было вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 5.11 и ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ и проведении административного расследования по факту обнаружения печатного издания газеты «Общественно-патриотическое народное движение «За СССР», содержащей признаки противоправной предвыборной агитации, а также с нарушением требований к агитационным материалам.

Установив указанные обстоятельства, суд первой инстанции пришел к выводу об отказе в удовлетворении заявленных требований, поскольку счел обжалуемые действия правомерными и не нарушающими прав заявителей.

Кроме того, судом принято во внимание, что заявителям не принадлежат изъятые материалы, следовательно, их изъятие также не повлекло нарушение прав заявителей.

Руководствуясь ст. 13 Федерального закона от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», суд первой инстанции пришел к выводу о том, что обжалуемые действия были совершены в пределах предоставленных сотрудникам полиции полномочий в соответствии с установленными требованиями.

Оснований не согласиться с данными выводами у судебной коллегии не имеется.

При рассмотрении данного дела суд первой инстанции правильно определил юридически значимые обстоятельства, с достаточной полнотой исследовал представленные по делу доказательства в их совокупности.

Выводы суда, изложенные в решении, являются мотивированными, соответствуют фактическим обстоятельствам дела, которые установлены судом полно и правильно, подтверждаются представленными доказательствами, которым дана надлежащая оценка.

Доводы апелляционной жалобы не могут служить основанием к отмене обжалуемого решения, поскольку направлены на иную оценку представленных доказательств, выводов суда, но не опровергают их, а также не содержат указаний на новые, имеющие значение для дела обстоятельства, не исследованные судом первой инстанции.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены не имеется.

На основании изложенного обжалуемое решение, постановленное в соответствии с установленными в суде обстоятельствами дела и требованиями закона, подлежит оставлению без изменения, а апелляционная жалоба – оставлению без удовлетворения.

Руководствуясь ст. 328–330 ГПК РФ, судебная коллегия

О П Р Е Д Е Л И Л А:

решение Кстовского городского суда Нижегородской области от 23 сентября 2014 года оставить без изменения, жалобу представителя М*****а А.М., Т*****а А.Ю. – Краснокутского Л. П. – без удовлетворения.

Определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий

Г.И. Дороднов

Судьи

С.И. Конева
М.А. Кручинина

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

ГОРЕВА Татьяна Васильевна

Член Избирательной комиссии Нижегородской области на штатной основе состава 2011–2016 гг. (в период с 1999 года до 2011 года замещала должности консультанта, начальника правового отдела аппарата Избирательной комиссии Нижегородской области).

В 1977 г. окончила юридический факультет Ивановского государственного университета.

Автор более 20 работ, в том числе двух специальных выпусков Вестника избирательной комиссии Нижегородской области: «Избирательное право и избирательный процесс в решениях и определениях Нижегородского областного суда, решениях районных (городских) судов Нижегородской области» (2005, в соавт.), «Избирательные права граждан Российской Федерации в решениях и определениях Нижегородского областного суда, решениях районных (городских) судов Нижегородской области 2005–2006 гг.» (2006, в соавт.); «Методических рекомендаций по применению норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при подготовке и проведении выборов и референдумов в Нижегородской области» (2007, в соавт.; 2013, в соавт.) и учебного пособия «Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации» (2015, в соавт.).

Область научных интересов: избирательное право и избирательный процесс в решениях и определениях судебных инстанций, административная ответственность за нарушение избирательного законодательства России.

ЛАВРЕНТЬЕВ Александр Рудольфович

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», директор научно-образовательного центра Нижегородского института управления – филиала ФГБОУВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Независимый эксперт, уполномоченный на проведение экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность, член квалификационной коллегии судей Нижегородской области от общественности (2011–2017 гг.), член межведомственной рабочей группы по осуществлению антикоррупционного мониторинга на территории Нижегородской области, член Общественного совета при Следственном управлении Следственного комитета России по Нижегородской области, член Научно-консультативного совета при Законодательном Собрании Нижегородской области, член Общественного совета при Законодательном собрании Нижегородской области.

В 1995 г. с отличием окончил Нижегородскую академию МВД России. В 1999 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему «Коллизии института юридической ответственности в современной России».

Автор более 180 работ, в том числе учебника «Организация работы по профилактике коррупционных правонарушений в налоговых органах» (2014), двух монографий «Местное самоуправление в России: основы, проблемы, перспективы» (2013, в соавт.), «Местное самоуправление в России: состояние и перспективы» (2014, в соавт.), более десяти учебных пособий, среди которых «Административная деятельность органов федеральной службы безопасности России» (2010, в соавт.), «Административная реформа в современной России» (2011), «Содержание реформы местного самоуправления в современной России» (2011), «Муниципальное право России» (2013, в соавт.), «Государственно-правовое регулирование в сфере защиты информации» (2014, в соавт.), «Компетенция органов государственной власти в сфере защиты информации» (2014, в соавт.), «Конституционные основы организации и деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (2017, в соавт.), учебно-практического пособия «Производство по делам об административных правонарушениях» (2014, в соавт.), двух учебно-практических пособий «Производство по делам об административных правонарушениях» (2014, в соавт.), «Психология профессионального общения должностных лиц» (2015, в соавт.), двух научно-практических пособий «Теория и практика мониторинга правоприменения» (2015, в соавт.), «Развитие местного самоуправления в субъектах Российской Федерации» (2015, в соавт.), а также учебно-справочного пособия «Институт присяги: этико-правовые основы и правовое регулирование» (2015, в соавт.).

Область научных интересов: организация государственного и муниципального управления, законотворческий процесс, административная реформа, реформа местного самоуправления, противодействие коррупции, общественный контроль, участие институтов гражданского общества в управлении государством, административное принуждение, научно-экспертное обеспечение законодательства.

ПАВЛЕНКОВ Роман Васильевич

Кандидат экономических наук, доцент, начальник Уральского юридического института МВД России.

В 2000 году окончил Нижегородский юридический институт МВД России. В 2004 году защитил кандидатскую диссертацию на тему «Управление эффективностью инвестиционной деятельности в инновационные научно-технические проекты предприятия».

Автор более 50 работ (7 из них с грифом МВД России), в их числе учебно-методические пособия «Организация и проведение командно-штабных уче-

ний с курсантами (слушателями) образовательных учреждений МВД России по дисциплине «Деятельность органов внутренних дел в особых условиях» (2012, в соавт.), «Порядок организации, проведения и подведения итогов оперативно-тактических учений в образовательных учреждениях МВД России» (2010, в соавт.), курс лекций по дисциплине «Тактико-специальная подготовка» в 2 частях (2013, в соавт.), словарь «Термины и определения, используемые в оперативно-служебной, служебно-боевой деятельности ОВД и ВВ МВД России» (2011, в соавт.), учебное пособие «Специальная топография в ОВД» (2010, в соавт.).

Область научных интересов: деятельность подразделений ОВД при проведении специальных мероприятий и совершенствование тактико-специальной подготовки.

ТРУСОВ Николай Александрович

Кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционно-го и международного права Нижегородской академии МВД России.

В 2003 г. с отличием окончил Нижегородскую академию МВД России. В 2006 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему «Проявление закона единства и борьбы противоположностей в динамике содержания права».

Автор более 80 работ, в том числе учебно-методического комплекса по элективному курсу «Основы избирательного права России» (2009, в соавт.), трех монографий «Борьба за содержание права» (2008, в соавт.), «Местное самоуправление в России: основы, проблемы, перспективы» (2013, в соавт.), «Местное самоуправление в России: состояние и перспективы» (2014, в соавт.), двух учебных пособий «Муниципальное право России» (2013, в соавт.), «Избирательное право России. Деятельность полиции по обеспечению реализации избирательных прав граждан Российской Федерации» (2015, в соавт.), научно-практического пособия «Развитие местного самоуправления в субъектах Российской Федерации» (2015, в соавт.), учебно-практического пособия «Выполнение служебно-боевых задач в Чеченской Республике сотрудниками сводного отряда ОВД» (2016, в соавт.), двух курсов лекций: «Конституционное право Российской Федерации» (2012, в соавт.), «Основы теории национальной безопасности» (2016, в соавт.).

Область научных интересов: механизм и закономерности правообразования, конституционное развитие и национальная безопасность России.

Татьяна Васильевна Горева
(Избирательная комиссия Нижегородской области)
Александр Рудольфович Лаврентьев,
кандидат юридических наук, доцент
(Нижегородская академия МВД России);
Роман Васильевич Павленков,
кандидат экономических наук, доцент
(Уральский юридический институт МВД России);
Николай Александрович Трусов,
кандидат юридических наук, доцент
(Нижегородская академия МВД России)

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ.
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РЕАЛИЗАЦИИ
ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Учебное пособие

Редактор *Г.В. Сухова*
Компьютерная верстка *Е.С. Писаревой*
Дизайн обложки *К.А. Быкова, А.Е. Герасимовой*

Оригинал-макет — Нижегородской академии МВД России

Подписано в печать 22.07.2019.
Формат 60×90¹/₁₆. Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman
Усл. печ. л. 25,0. Тираж 1000 экз. Заказ № 3468.

Макет подготовлен и отпечатан при участии ООО ИПК «Медиа-Принт»
143200, г. Можайск, ул. Мира, 93.