

УДК 342.8; 342.9

DOI: 10.17223/22253513/41/2

С.В. Ведяшкин, Д.В. Сенникова, Э.С. Юсубов

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ

Анализируются проблемы административной ответственности за нарушения законодательства о выборах; данный вопрос исследуется в контексте правового статуса избирательных комиссий. Дана оценка административно-деликтным и конституционно-правовым положениям, опосредующим вопросы реализации административной ответственности за нарушения избирательного законодательства. Обращено внимание на особенности правового статуса избирательных комиссий и их функции.

Ключевые слова: административная ответственность; избирательный процесс; выборы; избирательная комиссия.

Избирательные комиссии являются органами, которые выполняют достаточно большое количество функций, нацеленных на реализацию электорального процесса, включая нормотворческую и правореализующую деятельность.

Системный анализ норм Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ № 67-ФЗ) позволяет сделать вывод и о наличии охранительной функции. Так, ст. 56 названного закона указывает, что «комиссии контролируют соблюдение установленного порядка проведения предвыборной агитации, агитации при проведении референдума и принимают меры по устранению допущенных нарушений», а ст. 60 ФЗ № 67-ФЗ закрепляет наличие контрольно-ревизионной службы в структуре рабочих институтов данного органа.

Между тем охранительная функция, с нашей позиции, имеет очень важное значение, нося в то же время субсидиарный характер. Охранительную функцию в контексте анализируемой группы отношений предлагаем рассматривать как объективно существующую систему, объединяющую относительно самостоятельные, но в то же время взаимосвязанные, взаимообусловленные элементы. В предложенном контексте уместным представляется выделять такие ее элементы, как превентивная (предупредительная, пресекающая, карательная), компенсационная и восстановительная подфункции [1. С. 37]. Причем мы отмечаем не просто их суммативность, а рассматриваем как определенную систему, обусловленную сущностью и социальным назначением административного и конституционного права; их реализация обеспечивает решение поставленных задач, основываясь

не столько на мерах наказательного характера, сколько стимулирования, поощрения и профилактики.

Признавая уместными выделение и существование профилактической подфункции как элемента охранительной функции, необходимо отметить, что фактически речь идет о ее реализации, обеспечивающей охрану общественных отношений в сфере избирательного процесса в контексте недопущения деликтного поведения его участников.

Важно отметить, что стоит обращать внимание и на эффективность административной ответственности за нарушения избирательного права. В качестве целей в юридической литературе выделяют предупреждение совершения административных правонарушений, устрашение потенциального субъекта правонарушения, защиту установленного административными актами состояния общественных процессов, уменьшение количества административных правонарушений, воспитание населения, в том числе путем активной пропаганды положений избирательного права, повышение общей правовой культуры в сфере избирательных правоотношений, наказание виновных [2. С. 62].

Избирательный процесс – это система действий, нацеленных на реализацию активного и пассивного избирательных прав, осуществление которых происходит в жестко определенной последовательности и в строго регламентированные законом сроки.

Типичные избирательные действия, например проверка подписей, собранных в поддержку выдвижения, подготовка информационных материалов и избирательных бюллетеней для размещения в помещениях участковых избирательных комиссий, могут обернуться значительной нагрузкой в условиях большого числа избирательных округов (кандидатов, избирательных объединений). В этой связи возбуждение дел об административных правонарушениях в отношении различных участников избирательного процесса, как заранее незапланированная процедура, создает условия для смещения акцентов работы членов комиссий в сторону восстановления правопорядка.

В конечном итоге происходит наложение производства по делам об административных правонарушениях на избирательный процесс. Причем в некотором отношении данные процедуры несогласованы как в концептуальном плане, так и на уровне правоприменения.

С нашей позиции, основное начало, которое положено в работу избирательных комиссий, заключается в «эффективной заботе» о создании всех необходимых условий для полноценного участия в выборах граждан, политических партий и других субъектов избирательного процесса [3].

Так, избирательные комиссии, организующие выборы, в основном сосредоточены на решении двух приоритетных задач: отборе кандидатов с точки зрения наличия у них необходимой правосубъектности, которая включает и должный уровень поддержки со стороны избирателей; обеспечении условий для реализации активного избирательного права гражданами. С одной стороны, нет ничего более естественного, чем вовлечение в процесс составления протоколов об административных правонарушениях из-

бирательных комиссий и их членов, так как эти субъекты располагают необходимыми документами и в высокой степени владеют знаниями об избирательном процессе. С другой стороны, такая деятельность имеет второстепенный характер и может быть делегирована уполномоченным органам, что в целом предопределяется содержанием норм избирательного законодательства, позволяющим направлять некоторые материалы о правонарушениях в полицию и Роскомнадзор.

Законодательное закрепление участия в процедуре формирования муниципальных избирательных комиссий как органов публичной власти, так и общественных объединений закладывает двойственную природу этих органов. С одной стороны, формирование избирательных комиссий соответствующими субъектами на основе предложений политических партий, иных общественных объединений способствует отражению в природе избирательных комиссий общественной составляющей. Фактически происходит формирование общественного органа, к функциям которого относятся как проведение выборов, так и осуществление контроля за их законностью. С другой стороны, формирование избирательной комиссии представительным органом муниципального образования включает избирательные комиссии в систему органов публичной власти [4. С. 10].

Также законодатель совершенно справедливо установил возможность скорректировать действия субъектов избирательного процесса до применения мер различных видов ответственности. В частности, при подаче документов на выдвижение комиссия после осуществления их проверки вправе предложить кандидатам или избирательному объединению исправить выявленные недочеты (п. 1.1. ст. 38 ФЗ № 67-ФЗ), также до изготовления (!) и распространения агитационных материалов избирательная комиссия проверяет с точки зрения соответствия требованиям закона предполагаемые для распространения буклеты, плакаты и иную подобную информационную продукцию (п. 3 ст. 54 ФЗ № 67-ФЗ).

Таким образом, нормативно-правовой материал, изложенный в Федеральном законе № 67-ФЗ, демонстрирует достаточно конструктивный подход во взаимодействии избирательной комиссии и иных участников избирательного процесса, обусловленный предварительной проверкой законности их действий на всех этапах электорального процесса.

Более того, избирательное законодательство включает особый вид санкций – предупреждение, которое носит конституционно-правовой характер и скорее связано с общественным порицанием, чем с ограничениями, присущими большей части административных наказаний.

Конечно, самыми существенными санкциями с точки зрения избирательного процесса являются отказ в регистрации и отмена регистрации кандидата (избирательного объединения), однако они имеют конституционно-правовой и ярко выраженный политический характер. Применение подобных мер не влечет последствий, связанных с ограничением правосубъектности, в частности не лишает возможности участвовать в последующих избирательных кампаниях.

Обязанность фиксировать нарушения закона путем составления протокола об административном правонарушении не соотносится с изложенным выше режимом взаимодействия с участниками избирательного процесса в силу явно выраженного карательного уклона санкций некоторых составов. В этой связи как избирательные комиссии в целом, так и их отдельные члены могут сознательно отказываться от возбуждения дел об административных правонарушениях.

А.А. Макарецв, обращая внимание на коллегиальный порядок работы избирательных комиссий, указывал, что в некоторых случаях данные органы могут не принять решение, констатирующее факт совершения правонарушения, даже при его наличии [5. С. 169].

В этой связи следует отметить, что избирательная комиссия – это орган, не предрасположенный к принятию решений в оперативном порядке; в условиях коллегиального характера работы невозможно задержание правонарушителя «по горячим следам». В комиссиях определенных уровней имеются и системные проблемы: общественный характер работы, эпизодическое финансирование, привязанное к конкретной избирательной кампании, недостаток членов, имеющих необходимую правовую подготовку для реализации задач правоохранительной деятельности [6. С. 73].

Таким образом, избирательные комиссии стремятся вести профилактическую работу, воздерживаясь от составления протоколов об административных правонарушениях, по возможности заменяя их мерами пресечения или конституционно-правовой ответственности. Роль и значение профилактической деятельности в работе избирательных комиссий в настоящее время явно недооценена; очевидно, что развитие, совершенствование данного направления их деятельности – это ближайшая, неотвратимая перспектива.

Стоит отметить, что действующее законодательство определяет профилактику правонарушений в ст. 2 ФЗ «Об основах профилактики правонарушений в РФ» как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. Обращает на себя внимание выделение воспитательного аспекта воздействия, которое далее в механизме профилактики правонарушений практически не раскрывается и не упоминается, за исключением индивидуальной профилактики правонарушений, применяемой в отношении лиц, указанных в ч. 2. ст. 24 указанного ФЗ. Как оценить эту особенность системы современной профилактики правонарушений в России? Действительно ли роль воспитания в части формирования правомерного поведения, удержания от деликтности избирательного законодательства в современном обществе утратила свою актуальность?

Указанный выше вывод находит свое подтверждение в правоприменительной практике. Так, Томская городская муниципальная избирательная

комиссия при нарушении кандидатом порядка финансирования избирательной кампании ограничилась предупреждением, вынесенным в порядке ФЗ № 67-ФЗ, хотя и констатировала наличие в действиях кандидата состава, предусмотренного ст. 5.50 КоАП РФ [7]. Данный пример не является единственным: в Челябинской области территориальная избирательная комиссия вынесла предупреждение кандидату, хотя в его действиях содержался состав, установленный ст. 5.10 КоАП РФ [8].

С учетом изложенного и в силу условности общественной опасности некоторых составов административных правонарушений представляется возможным их исключение из Кодекса об административных правонарушениях РФ с заменой на меры конституционно-правовой ответственности, в частности предупреждения, которые могут быть адресованы не только кандидатам, но и лицам, являвшимся кандидатами, а также избирательным объединениям (политическим партиям, их структурным подразделениям и пр.).

Так, ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ содержит формальный состав, за который предусмотрен значительный штраф в размере 20–25 тыс. рублей, назначаемый физическому лицу, являвшемуся кандидатом. Для сравнения: некоторые уголовные дела прекращались в соответствии со ст. 119 УПК РФ с выплатой штрафа в меньшем размере. Так, обобщенная статистика в Томской области по данному вопросу показала, что в 2018 г. одно из уголовных дел по ч. 1 ст. 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности) было прекращено с выплатой штрафа в размере 10 тыс. рублей, другое, по ст. 116 УК РФ (причинение побоев), – с выплатой в размере 1 тыс. рублей [9. С. 18].

Подобные практики невольно порождают недоверие к избирательной системе и избирательным комиссиям, запускающим механизм привлечения к ответственности по составу правонарушения, наказание за которое не соответствует тяжести проступка.

В данном случае несогласованность избирательного и административного законодательства и практика их правоприменения также выражены в привлечении к ответственности по составу, который не только предполагает выплату достаточно существенного по размеру штрафа, но и значительно не влияет на поддержание правопорядка.

Во-первых, у избирательной комиссии к моменту сдачи финансовых отчетов имеется исчерпывающая информация о средствах избирательных фондов кандидатов и избирательных объединений благодаря электронной системе Сбербанк-онлайн. Данная система, в частности, позволяет своевременно сообщать кандидатам и иным заинтересованным субъектам о необходимости возврата пожертвований, перечисленных с нарушением требований закона (очередной пример превентивной меры в работе избирательных комиссий). Во-вторых, сведения о поступлении и расходовании средств избирательных фондов периодически публикуются избирательными комиссиями, в этой связи избиратели могут составить представление о финансировании избирательной кампании отдельными кандидатами и избирательными объединениями и без опубликования последними финансовых отчетов.

Необходимо также понимать, что совершение подобных незаконных действий может являться следствием недостатков существующей партийной системы. Некоторые политические партии не всегда способны выдвинуть своих представителей на всех избирательных округах и готовы выполнить за случайных кандидатов любые необходимые действия (заполнение заявлений, оформление итоговых финансовых отчетов и пр.) в обмен на согласия участвовать в избирательной кампании. В результате кандидаты оказываются номинальными участниками избирательного соревнования, не до конца понимая, какие обязанности на них возложены в силу их статуса.

Так, на выборах депутатов Думы Города Томска седьмого созыва лицо, являвшееся кандидатом, прямо указало в своем объяснении к протоколу об административном правонарушении, что рассчитывало на политическую партию, которая, по его словам, должна была сдать итоговый финансовый отчет вместо него, однако в силу некоторых разногласий этого, к сожалению, не произошло¹.

С учетом существующего «кадрового голода» в избирательных объединениях, особенно на низовом (муниципальном) уровне, случаи привлечения к ответственности лиц, являвшихся кандидатами, могут привести к их отказу от последующего участия в избирательном процессе, что в перспективе еще больше усложнит политическим партиям процесс формирования состава кандидатов для выдвижения на выборах. Указанное обстоятельство потенциально может удерживать некоторых членов комиссий от привлечения представителей своих партий к ответственности, что также не вполне корректно с точки зрения принципа неотвратимости наказания, пусть даже и по столь неоднозначному составу.

На примере состава, указанного в ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ, можно также обнаружить различный подход в лексическом выражении одинаковых по содержанию понятий в различных правовых источниках. Так, ФЗ № 67-ФЗ использует категорию «итоговый финансовый отчет о размере своего избирательного фонда, обо всех источниках его формирования, а также обо всех расходах, произведенных за счет средств своего избирательного фонда с приложением первичных финансовых документов», тогда как КоАП РФ тот же самый документ именует «отчетом, сведениями об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании».

Во-первых, разница в словесном выражении для правоприменителей явилась настолько принципиальной, что привела к возврату протокола на доработку с пояснением, что событие правонарушения описано неверно, так как кандидат предоставил «отчет, сведения об источниках и о размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной

¹ Из материалов дела об административном правонарушении № 5-77/2021 Мирового судьи судебного участка № 3 Октябрьского судебного района г. Томска.

кампании», а не «итоговый финансовый отчет»¹. В то же время в решении Московской областной избирательной комиссии, посвященной методическим рекомендациям о составлении протокола по составу, предусмотренному ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ, событие правонарушения описывается с использованием категории «непредставление итогового финансового отчета» [10].

Во-вторых, непредставление отчета, сведений по ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ образуют два состава, которые не разграничены²:

– несвоевременная сдача итогового финансового отчета («непредоставление отчета») лицом, являвшимся кандидатом, или избирательным объединением, нарушающая п. 9 ст. 57 ФЗ № 67-ФЗ;

– «непредоставление сведений об источниках и размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, фонд референдума, и обо всех произведенных затратах на проведение избирательной кампании» кредитной организацией, нарушающее п. 7 ст. 59 ФЗ № 67-ФЗ.

Очевидно, что в соответствии с установленным порядком организации и проведения выборов кредитные организации не сдают отчеты, а отчеты, представляемые кандидатами, избирательными объединениями, и так содержат сведения о поступлениях и расходовании всех средств избирательных фондов и соответствующих затратах. В результате отсутствия разграничения этих двух составов в нормах ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ, усеченного характера их описания, к тому же без использования категорий, обозначенных в нормах специализированных источников избирательного законодательства, у правоприменителей возникает недоумение, перетекающее в споры о «правильных» формулировках. Следствием таких споров является дополнительная нагрузка на избирательные комиссии, так как у них отсутствует право на обжалование определений судей (суда) о возвращении протоколов об административных правонарушениях для доработки. В итоге вся процедура, связанная с оформлением данного доказательства, начинается сначала.

В этой связи представляется важным не только изменение характера ответственности по некоторым правонарушениям, но и унификация лексического наполнения указанных нормативно-правовых актов в части составов, посвященных организации и проведению выборов.

¹ Определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела мирового судьи судебного участка № 3 Октябрьского судебного района г. Томска от 29.01.2021 по делу № 5-77/2021. Документ опубликован не был.

² Составы, связанные с непредставлением отчета, сведений, в ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ указаны следующим образом: «...непредоставление кандидатом, лицом, являвшимся кандидатом, лицом, избранным депутатом или на иную выборную должность, либо избирательным объединением, инициативной группой по проведению референдума, иной группой участников референдума, 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».

Практика привлечения к ответственности по ст. 5.17 КоАП РФ в единый день голосования 13 сентября 2020 г. на территории г. Томска показала, что штрафные санкции за правонарушения, совершаемые в процессе реализации пассивного избирательного права, значительно превышают размер средств, израсходованных кандидатами при его реализации.

Так, из 11 кандидатов, привлеченных к административной ответственности за несвоевременное предоставление финансового отчета, трое были вынуждены заплатить штрафы в размере 10 тыс. рублей, другие трое – 20 тыс. рублей, хотя не имели никаких поступлений на счета своих избирательных фондов. Из оставшихся пяти кандидатов только у одного количество средств избирательного фонда превысило размер назначенного штрафа.

С учетом изменений от 09.03.2021, внесенных в КоАП РФ, количество составов со значительным размером штрафа возросло. При этом инициаторы не аргументируют необходимость кратного увеличения штрафных санкций за неправомерную агитацию, что отдельно подчеркивается в заключениях ответственного Комитета Государственной Думы [11] и Правительства Российской Федерации [12]. Последний из перечисленных субъектов также критикует увеличение размера штрафных санкций в качестве способа снижения «количества совершаемых правонарушений».

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что он принят без проведения должного исследования. Его оценка со стороны Центральной избирательной комиссии РФ также не проводилась, по крайней мере заключение указанного органа не приводится на сайте «Система обеспечения законодательной деятельности».

Примечательно, что законодатель не учитывает разницу в уровнях избирательных кампаний. В условиях существующего правового регулирования на выборах в сельских и городских поселениях избиратели, кандидаты и избирательные объединения будут вынуждены перечислять в бюджет те же самые значительные по размеру штрафы, что и на избирательных кампаниях федерального и регионального уровней. Игнорирование низового уровня выборов следует и из стенограммы обсуждения законопроекта, в которой акцент смещен в сторону деятельности ЦИК РФ и избирательных комиссий субъектов.

Отдельная проблема связана с участием в производстве по делам об административных правонарушениях избирательных комиссий, не имеющих статуса юридического лица.

Возможность составления протоколов об административном правонарушении, предусмотренная ст. 28.2 КоАП РФ, связана с рядом проблемных моментов. Если рассуждать о правовом положении муниципальных, территориальных или участковых избирательных комиссий, они не обладают статусом юридического лица, а значит, и сопутствующими ему возможностями системного использования аппарата и рабочих органов.

Руководящий и рабочий аппараты комиссии, имеющей статус юридического лица, сосредоточен только на своей основной профессиональной деятельности, что гарантирует реализацию права на защиту лица, привле-

каемого к административной ответственности, которому своевременно и в полном объеме разъясняются права и обязанности, направляется или выдается копия протокола об административном правонарушении.

Члены избирательной комиссии, не обладающей таким статусом, будут вынуждены совмещать деятельность по основному месту работы с обязанностью по составлению протоколов об административных правонарушениях, в связи с чем велика вероятность, что они не смогут уделить необходимое внимание оформлению таких документов, и это повлечет за собой потребность в их доработке, а также создаст условия для нарушения прав лица, привлекаемого к административной ответственности.

Члены комиссий, не имеющих статуса юридического лица, получают вознаграждение за работу только в период избирательной кампании, все остальное время участие в деятельности комиссии осуществляется на безвозмездных началах. Материальное обеспечение деятельности избирательных комиссий также производится исключительно в период избирательной кампании. В этой связи затраты, связанные с оформлением протоколов, в частности почтовые расходы, не компенсируются, если такая работа ведется за пределами электорального цикла. В настоящее время отправка корреспонденции по почте является объективной необходимостью, так как общественные приемные в большинстве судов прекратили свою работу из-за пандемии COVID-19.

Таким образом, муниципальные избирательные комиссии могут дополнительно нуждаться в материально-техническом и методическом сопровождении при фиксации административных правонарушений, как и иные избирательные комиссии, не функционирующие за пределами избирательных кампаний.

Избирательное законодательство, предполагая различный статус избирательных комиссий, организующих выборы, налагает примерно равный объем полномочий, связанных с организацией и проведением выборов.

К большому сожалению, указанная разница обуславливает неравноценный объем кадровых, информационных и материальных ресурсов, которые не позволяют осуществлять некоторые виды деятельности с одинаковой степенью качества, в частности правоохранительную. Кроме того, избирательные комиссии являются органами, для которых такой вид деятельности является неприоритетным и в некоторой степени противоречащим природе построения взаимоотношений с кандидатами и избирательными объединениями.

Юридическая ответственность в избирательном процессе нуждается в трансформации, обусловленной принципами работы избирательных комиссий, выраженных в емкой категории «эффективной заботы» о реализации пассивного и активного избирательного права. Такой подход предполагает активное применение превентивных мер и исключает карательный характер деятельности указанных органов. В этой связи меры административной ответственности, прежде всего штрафные санкции, адресованные кандидатам и избирательным объединениям, не могут превосходить размер

средств, в среднем затрачиваемый на проведение избирательной кампании на самом низовом уровне. Стихийное повышение размеров указанной санкции недопустимо и нуждается в пересмотре с учетом предложенных выше показателей. В целом к мерам ответственности за правонарушения, совершаемые в процессе реализации конституционных прав, необходимо относиться крайне осторожно в силу непродолжительной практики демократических отношений в государстве. Излишне строгий характер санкций может способствовать отказу граждан от участия в избирательном процессе. Также возможна замена административной ответственности на конституционную по некоторым составам, установленным КоАП РФ, совершение которых значительно не влияет на качество правопорядка.

При обновлении института ответственности в избирательном процессе следует учитывать и принцип федерализма. В этой связи представляется возможным делегировать законодательным (представительным) органам субъекта право закрепить в законодательстве об административных правонарушениях составы, применяемые при проведении муниципальных выборов.

Литература

1. Ведяшкин С.В. Охранительная функция административного права: концепт и реализация // Вестник Томского государственного университета. Право. 2017. № 26. С. 33–44.
2. Петрыкина Н.И., Адигамова А.И. К вопросу об эффективности применения мер административной ответственности за нарушения законодательства о выборах // Административное право и процесс. 2021. № 5. С. 60–66.
3. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 40, частей 10 и 11 статьи 42 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», пунктов 2 и 3 части 1 статьи 128 и части 10 статьи 239 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой граждан И.Л. Трунова и М.В. Юревича : постановление Конституционного Суда РФ от 13.04.2017 № 11-П // Собрание законодательства. 2017. № 17. Ст. 2655.
4. Макарецв А.А. Избирательная комиссия муниципального образования: к проблеме правового статуса // Российская юстиция. 2014. № 8. С. 9–13.
5. Макарецв А.А. Избирательные комиссии как органы административной юрисдикции // Актуальные проблемы административной ответственности : материалы междунар. науч.-практ. конф. / Омская юрид. акад. Омск, 2014. С. 166–173.
6. Реут Д.А. О некоторых вопросах правового статуса избирательных комиссий // Гражданин. Выборы. Власть. 2017. № 3. С. 69–80.
7. О предупреждении Ерёмину Василию Васильевичу : решение Томской городской муниципальной избирательной комиссии // Избирательная комиссия Томской области. Выборы депутатов Думы Города Томска седьмого созыва. URL: <https://elect70.tomsk.ru/elections/current/?id=888> (дата обращения: 13.07.2021).
8. Определение Верховного Суда РФ от 28.04.2010 № 48-Г10-5 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Режим доступа: локальная сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
9. Носкова Е.В., Демидов Д.В. Применение судами законодательства об освобождении лица от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа. Томск : Изд-во Том. ЦНТИ, 2021. 62 с.
10. Решение избирательной комиссии Московской области от 16.05.2014 № 169/2345-5 // Избирательная комиссия Московской области. URL: http://www.moscow_reg.izbirkom.ru/razdelyportala/1_13/ (дата обращения: 13.07.2021).

11. Заключение на проект федерального закона № 1059597-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» ответственного Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/32D5378A-2BB1-4505-9F61-56D953F9CAF9> (дата обращения: 07.05.2021).

12. Официальный отзыв на проект федерального закона № 1059597-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» / Правительство Российской Федерации // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/FD5BFD4C-51F4-40A2-8062-03161472D445> (дата обращения: 07.05.2021).

Vedyashkin Sergey V., Sennikova Daria V., Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation), Yusubov Elman S., West-Siberian Institution of the Russian State University of Justice (Tomsk, Russian Federation)

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF THE ELECTION LEGISLATION IN THE CONTEXT OF THE LEGAL STATUS OF ELECTORAL COMMISSIONS

Keywords: administrative responsibility, electoral process, elections, electoral commission.

DOI: 10.17223/22253513/41/2

The article deals with the problems of administrative responsibility for violations of the election legislation; the issue is studied in the context of the legal status of electoral commissions. The authors assess the administrative-tort and constitutional-legal provisions, mediating issues and the implementation of administrative responsibility for violations of the election legislation. Attention is drawn to the peculiarities of the legal status of electoral commissions and the functions of their activities.

The content of certain issues related to the jurisdiction of election commissions in terms of the implementation of their administrative and tort powers is studied in the article; the analysis of their content is carried out, the problems of practical importance, including an assessment of the legal status of election commissions, are pointed out.

When writing the article, the authors used the following methods when writing: system analysis, dialectical, logical, comparative-legal, analysis and synthesis, induction and deduction.

As a result of the study, the following results were obtained:

– the inconsistency of election and administrative legislation and the practice of their enforcement are also expressed in bringing to justice by *corpus delicti*, which does neither involve the payment of a fairly significant fine, nor significantly affects the maintenance of law and order;

– municipal election commissions as well as other election commissions that do not function outside the election campaigns may additionally need material technical and methodological support in fixing administrative offenses;

– legal responsibility in the electoral process needs to be transformed according to the principles of the work of election commissions, expressed in the capacious category of “effective care” for the implementation of passive and active suffrage;

– the measures of administrative responsibility, first of all, penalties addressed to candidates and electoral associations, cannot exceed the amount of funds spent on average for the election campaign at the lowest level, a spontaneous increase in the size of this sanction is not permissible and needs to be revised, taking into account the proposed indicators;

– when updating the institution of responsibility in the electoral process, the principle of federalism should also be taken into account. In this regard, it seems possible to delegate to the legislative (representative) bodies of the subject the right to fix in the legislation

on administrative offences the constituent elements of crimes used in the course of municipal elections.

References

1. Vedyashkin, S.V. (2017) Protective function of administrative law: concept and implementation. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 26. pp. 33–44. (In Russian). DOI: 10.17223/22253513/26/3
2. Petrykina, N.I. & Adigamova, A.I. (2021) Regarding the effectiveness of administrative liability measures for voting process violations. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*. 5. pp. 60–66. (In Russian).
3. The Constitutional Court of the Russian Federation. (2017) On verification of the constitutionality of Part 2, Article 40; Parts 10 and 11, Article 42 of the Federal Law “On the Election of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation”, Para. 2 and 3 of Part 1, Article 128, and Part 10, Article 239, of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation in connection with the complaint of citizens I.L. Trunov and M.V. Yurevich: Decision No. 11-P of the Constitutional Court of the Russian Federation dated April 13, 2017. *Sobranie zakonodatel'stva – Legislation Bulletin of the Russian Federation*. 17. Art. 2655. (In Russian).
4. Makartsev, A.A. (2014) Electoral commission of the municipality: the problem of legal status. *Rossiyskaya yustitsiya – Russian Justitia*. 8. pp. 9–13. (In Russian).
5. Makartsev, A.A. (2014) Izbiratel'nye komissii kak organy administrativnoy yurisdiktsii [Election commissions as bodies of administrative jurisdiction]. In: Solovey, Yu.P. (ed.). *Aktual'nye problemy administrativnoy otvetstvennosti* [Topical Problems of Administrative Responsibility]. Omsk: Omsk Law Academy. pp. 166–173.
6. Reut, D.A. (2017) About some questions of the legal status of election commissions. *Grazhdanin. Vybory. Vlast'*. 3. pp. 69–80. (In Russian).
7. Election Commission of Tomsk Region. (n.d.) *O preduprezhdenii Ereminu Vasiliyu Vasil'evichu: reshenie Tomskoy gorodskoy munitsipal'noy izbiratel'noy komissii* [On the warning to Eremin Vasily Vasilyevich: Decision of the Tomsk City Municipal Election Commission]. [Online] Available from: <https://elect70.tomsk.ru/elections/current/?id=888> (Accessed: 13th July 2021).
8. The Supreme Court of the Russian Federation. (2010) *Opreделение Verkhovnogo Suda RF ot 28.04.2010 № 48-G10-5* [Resolution No. 48-G10-5 of the Supreme Court of the Russian Federation of April 28, 2010]. [Online] Available form: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=148455#saxxPISrwpae kc2X>
9. Noskova, E.V. & Demidov, D.V. (2021) *Primenenie sudami zakonodatel'stva ob osvobozhdenii litsa ot ugolovnoy otvetstvennosti s naznacheniem sudebnogo shtrafa* [The court application of legislation on the release of a person from criminal liability with a court fine]. Tomsk: TsNTI.
10. Election Commission of Moscow Region. (2014) *Reshenie izbiratel'noy komissii Moskovskoy oblasti ot 16.05.2014 № 169/2345-5* [Decision No. 169 / 2345-5 of the Election Commission of Moscow Region dated May 16, 2014]. [Online] Available from: http://www.moscow_reg.izbirkom.ru/razdelyportala/1_13/ (Accessed: 13th July 2021).
11. Russia. (n.d.) *Zaklyuchenie na proekt federal'nogo zakona № 1059597-7 “O vnesenii izmeneniy v Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh” otvetstvennogo Komiteta Gosudarstvennoy Dumy po gosudarstvennomu stroitel'stvu i zakonodatel'stvu* [Conclusion on the draft federal law No. 1059597-7 “On Amendments to the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses” of the responsible Committee of the State Duma on State Construction and Legislation]. [Online] Available from:

<https://sozd.duma.gov.ru/download/32D5378A-2BB1-4505-9F61-56D953F9CAF9> (Accessed: 7th May 2021).

12. The Government of the Russian Federation. (n.d.) *Ofitsial'nyy otzyv na projekt federal'nogo zakona № 1059597-7 "O vnesenii izmeneniy v Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh"* [Official review of the draft federal law No. 1059597-7 "On amendments to the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses"]. [Online] Available from: <https://sozd.duma.gov.ru/download/FD5BFD4C-51F4-40A2-8062-03161472D445> (Accessed: 7th May 2021).