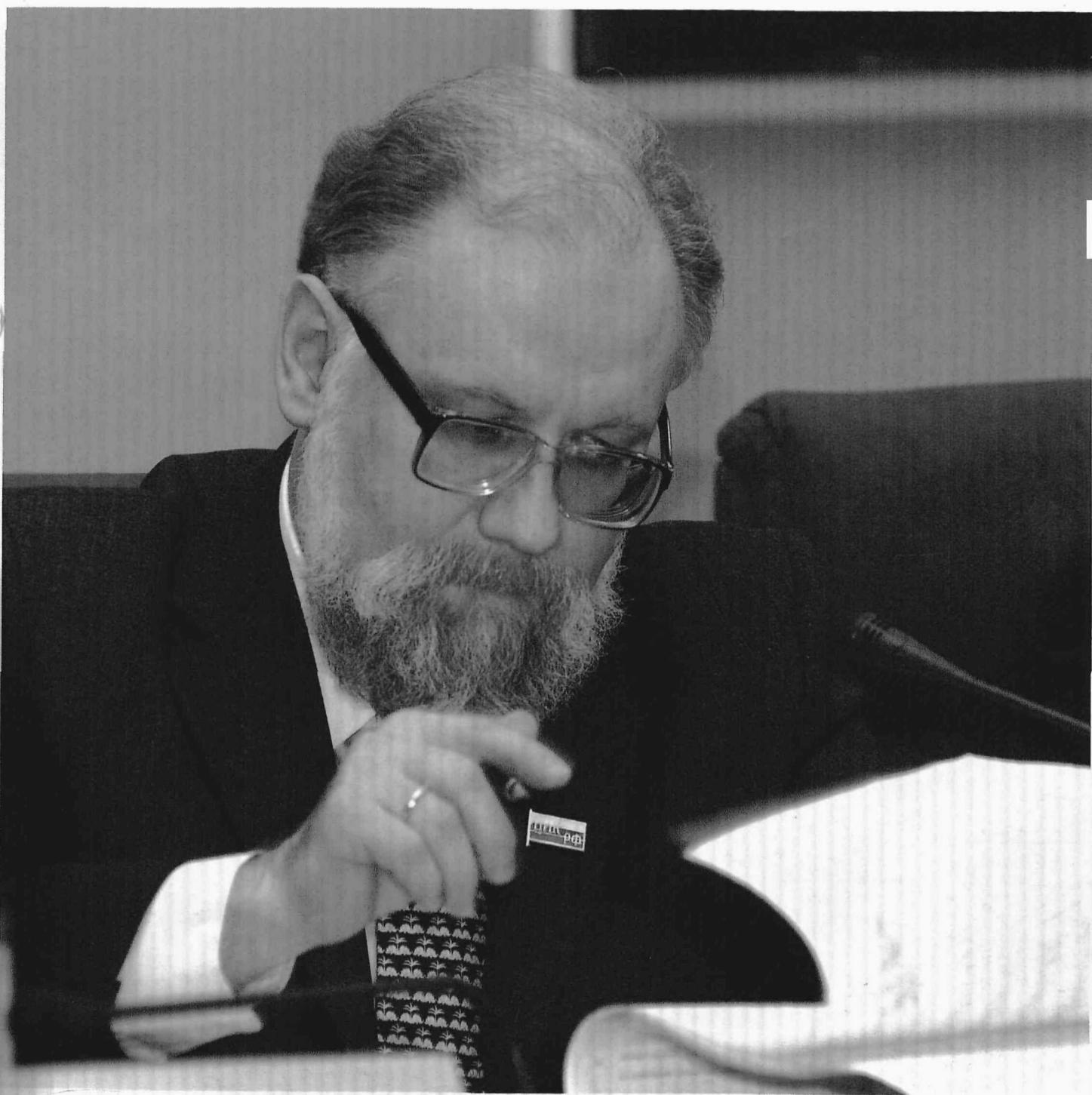


ЖУРНАЛ **НОВЫЕ ВЫБОРЫ**

№ 6 • 2007

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА ПЯТОГО СОЗЫВА ИЗБРАНА с. 2 ПРИСУТСТВИЕ РЕГИОНОВ В НИЖНЕЙ ПАЛАТЕ с. 38 ЗАРУБЕЖНЫЙ ЭЛЕКТОРАТ СТРАНЫ с. 55





ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ ЗА ПРОВЕДЕНИЕМ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Олег АНТОНОВ

В период избирательной кампании остро встают вопросы проведения предвыборной агитации. Немаловажную роль в их разрешении играют избирательные комиссии, наделенные контрольными полномочиями, в частности по контролю за соблюдением избирательных прав граждан, контролю за проведением предвыборной агитации. Тесно взаимодействующие с избирательными комиссиями правоохранительные органы способствуют реализации этих полномочий на каждой стадии избирательной кампании по всем направлениям деятельности избирательных комиссий.

Функции контроля избирательных комиссий за проведением предвыборной агитации осуществляются:

- 1) при изучении поступившего от кандидата экземпляра (копии) либо фотографии агитационного материала в избирательную комиссию;
- 2) в ходе мониторинга средств массовой информации;
- 3) при рассмотрении жалоб о нарушениях предвыборной агитации.

В первом случае членами избирательной комиссии проверяется соответствие переданного кандидатом в избирательную комиссию экземпляра (копии) либо фотографии агитационного материала требова-

ниям законодательства о выборах, в частности наличие:

информации о тираже и дате выпуска,

наименования и юридического адреса организации либо фамилии, имени, отчества, указания места жительства лица, изготовивших эти печатные или аудиовизуальные агитационные материалы,

наименования организации либо фамилии, имени, отчества лица, заказавших изготовление этих печатных или аудиовизуальных агитационных материалов,

коммерческой рекламы, нацистской символики или символики, сходной с нацистской

атрибутикой или символикой до степени их смешения, призывов к насильственному изменению основ конституционного строя и нарушению целостности Российской Федерации, возбуждения социальной, расовой, национальной или религиозной розни, воспрепятствования осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушения тайны голосования, соединенных с насилием либо угрозой его применения, публичного оправдания терроризма, пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

изображения физического лица, положительных высказываний физического лица о кандидате.

Указанные в агитационном материале выходные данные должны быть сверены членами избирательной комиссии со сведениями о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы, представленными кандидатом одновременно с их экземпляром. Избирательная комиссия может запросить соответствующие регистрационные (налоговые) органы в целях уточнения полных данных организации, изготовившей рассматриваемый агитационный материал, и их сверки.

Избирательной комиссии следует также проверить, опубликовала ли данная организация в установленном порядке свои расценки по изготовлению агитационных материалов. В противном случае, полагаю, комиссия должна не только запретить распространение агитационного материала, но и привлечь эту организацию к административной ответственности по статьям 5.5 (для СМИ), 5.5.1 (для типографий) КоАП РФ.

8 января 2004 года я, как уполномоченный член окружной избирательной комиссии Ижевского одно-

мандатного избирательного округа № 29 по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, составил протоколы об административном правонарушении в отношении ООО «Лента» по статье 5.5.1 КоАП РФ по фактам поступления 1 декабря 2003 года в указанную избирательную комиссию агитационных печатных материалов кандидата З. «Вперед, Удмуртия», «Денек Удмуртии», изготовленных ООО «Лента» в нарушение требований пункта 3 статьи 63 Федерального закона от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Решением мирового судьи судебного участка № 1 по Ленинскому району города Ижевска Удмуртской Республики от 14 января 2004 года правонарушитель подвергнут административному наказанию в виде штрафа в размере 10 тыс. рублей.

Проверка наличия в агитационном материале коммерческой рекламы, а также его соответствия требованиям закона к использованию изображения физического лица, положительных высказываний физического лица о кандидате не представляет большой сложности, но требует скрупулезности.

Так, в период выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в 2003 году на территории Ижевского одномандатного избирательного округа № 29 в сентябре распространялись два агитационных печатных материала кандидата Ш., в которых содержалось изображение его жены, согласие которой было представлено в окружную избирательную комиссию только 8 октября.

По данному факту мною был составлен протокол об административном правонарушении в отношении кандидата Ш., направленный в Прокуратуру Удмуртской Республики для рассмотрения вопроса о его привлечении к административной ответственности.

Таким образом, во всех случаях нарушения законодательства о вы-

борах при изготовлении агитационного материала, представленного в избирательную комиссию, организация-изготовитель или кандидат могут быть привлечены к административной ответственности по статье 5.12 КоАП РФ, а сам материал должен быть запрещен к распространению. Как правило, решения комиссии о признании незаконным заблаговременно представленного кандидатом агитационного материала бывает достаточно для предотвращения его распространения. В противном случае избирательная комиссия в установленном порядке может обратиться в правоохранительные органы с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности. Органы внутренних дел обязаны принимать меры по выявлению и пресечению фактов распространения данных незаконных агитационных материалов, а органы прокуратуры, с учетом полномочий прокурора, определенных статьями 22, 27 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», должны направить руководителям администраций муниципальных образований требование об организации работы подведомственных им организаций жилищно-коммунального хозяйства по снятию незаконных агитационных печатных материалов.

Мониторинг средств массовой информации, на мой взгляд, должен осуществляться рабочей группой избирательной комиссии в целях выявления следующих нарушений правил предвыборной агитации:

1) нарушений средством массовой информации установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, в том числе агитационных материалов (ст. 5.5 КоАП РФ), например:

- ведение предвыборной агитации в периодических печатных изданиях негосударственными периодическими изданиями, учрежденными менее чем за один год до начала избирательной кампании.

Так, согласно протоколу Избирательной комиссии Самарской области от 17 декабря 2003 года 3., работающий редактором газеты «Свободный город Самара», учрежденной 11 сентября 2003 года, в трех ее номерах опубликовал 20 различных агитационных материалов. Решением суда 3. подвергнут админис-

кого муниципального образования Саратовской области Г., действуя от имени редакции, необходимые в соответствии с законом и учредительным договором газеты сведения о размере и других условиях оплаты печатной площади редакции газеты «Воложка» опубликовал лишь 24 января 2006 года, то есть спустя пять

в публикации с указанием на то, кто разместил эту публикацию).

Так, 22 февраля 2006 года в районной газете «Авангард» Саратовской области опубликован агитационный материал Ч. – кандидата в депутаты представительного органа местного самоуправления Духовницкого муниципального района по одно-



тративному наказанию по статьям 5.5, 5.10 КоАП РФ в виде штрафа в размере 1 тыс. рублей;

- опубликование агитационного материала без предварительного опубликования предусмотренных законом сведений о размере и других условиях оплаты работ по изготовлению агитационных материалов.

Например, в нарушение требований пунктов 1, 6 статьи 50 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», п. 6 ст. 42 Закона Саратовской области «О выборах в органы местного самоуправления Саратовской области» главный редактор газеты «Воложка» Марковс-

дней после установленного законом срока. Постановлением мирового судьи судебного участка № 1 Марковского района Саратовской области от 6 марта 2006 года за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.5 КоАП РФ, Г. подвергнут наказанию в виде штрафа в размере 1 тыс. рублей;

- наличие в агитационных материалах, размещаемых в периодических печатных изданиях, информации о том, за счет средств избирательного фонда какого кандидата была произведена оплата соответствующей публикации (если агитационные материалы были опубликованы бесплатно, информация об этом должна содержаться

мандатному избирательному округу № 7. В нарушение требований части 1 статьи 52 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части 1 статьи 44 Закона Саратовской области «О выборах в органы местного самоуправления Саратовской области» агитационный материал не был предоставлен Ч. либо его доверенным лицом. По объяснениям исполняющего обязанности главного редактора МУП «Районная газета «Авангард» Г., этот материал предоставлен заместителем главы органа местного самоуправления Духовницкого района П. Кроме того, в агитационном материале не указано, кто разместил

данную публикацию. В связи с допущенными нарушениями в отношении исполняющего обязанности главного редактора районной газеты «Авангард» Г. прокурором было возбуждено административное производство по статье 5.8 КоАП РФ;

- сопровождение публикации агитационных материалов редакционными комментариями, а также заголовками и иллюстрациями, не согласованными с соответствующим кандидатом с учетом представленного им в избирательную комиссию образца данного материала;

- отдача предпочтения какому-либо кандидату путем увеличения тиража периодического печатного издания в связи с публикацией агитационных материалов одного из кандидатов.

Так, 4 декабря 2003 года мною в том же качестве уполномоченного члена окружной избирательной комиссии был составлен протокол об административном правонарушении в отношении главного редактора газеты «АИФ Удмуртии» С. по фактам опубликования в номере 49 данной газеты от 4 декабря 2003 года пяти агитационных печатных материалов, заказанных и оплаченных кандидатом Ш., причем тираж номера был увеличен на 100 тысяч экземпляров против обычного;

2) фактов проведения предвыборной агитации партией за кандидата, участвующего в совмещенных с федеральными выборами, либо, наоборот, таким кандидатом за партию, участвующую в федеральных выборах, в период проведения одновременно избирательных кампаний федерального и регионального (местного) уровня (ст. 5.19, 5.20 КоАП РФ);

3) фактов нарушения законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности, наличия агитационных материалов, содержащих коммерческую рекламу, а также использования эфирного времени на каналах организаций, осуществляющих телевидение, предоставленного для размещения агитационных материалов (ст. 5.8 КоАП РФ), в целях:

а) распространения призывов голосовать против кандидата (кандидатов), списка (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, выдвинутому кандидату, список кандидатов;

4) фактов опубликования в последнем перед днем голосования выпуске (номере) СМИ агитационных материалов, способных нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, деловой репутации избирательного объединения (ст. 5.13 КоАП РФ).

По итогам мониторинга при выявлении нарушения правил проведения предвыборной агитации рабочая группа должна сразу готовить проект соответствующего постановления избирательной комиссии, запрос в нарушившую эти правила организацию с целью выяснения вопроса о том, кто несет ответственность за нарушение, и вызова виновного лица или представителя организации на заседание комиссии для дачи объяснений по данному факту, а также проект протокола об административном правонарушении.

Следует отметить особый порядок пресечения распространения в печатных средствах массовой информации агитационных материалов кандидата, признанных избирательной комиссией незаконными.

В соответствии с законодательством о выборах в случае нарушения редакцией периодического печатного издания порядка проведения предвыборной агитации, установ-

ленного федеральными законами, избирательная комиссия вправе обратиться в правоохранительные органы, суд, органы исполнительной власти, осуществляющие государственную политику в области средств массовой информации, с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности. Правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, изъятию незаконных предвыборных печатных агитационных материалов, а также незамедлительно информировать соответствующую избирательную комиссию о выявленных фактах и принятых мерах.

В то же время, согласно законодательству о средствах массовой информации, изъятие, а равно уничтожение тиража печатного издания или его части допускаются не иначе, как по вступившему в законную силу решению суда.

Однако в рамках досудебных стадий уголовного и административного производства возможно изъятие вещественных доказательств, какими могут быть печатные издания, содержащие незаконные, в том числе клеветнические или оскорбительные, агитационные материалы.

Остановилось подробнее на ходе событий в вышеупомянутом случае с газетой «АиФ Удмуртии», иллюстрирующем, на мой взгляд, наиболее оптимальный порядок взаимодействия избирательной комиссии и органов внутренних дел по пресечению распространения печатного издания, содержащего незаконные агитационные материалы.

3 декабря 2003 года в окружную избирательную комиссию по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Ижевского одномандатного избирательного округа № 29 поступило заявление Г. о распространении на территории города Ижевска газеты «АиФ Удмуртии» № 49, изданной тиражом 140 тысяч экземпляров (при плановом 40,1 тыс. экз.), содержащей агитационные материалы в поддержку



Рисунок В. Кремлева

кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Ш. и против политической партии «Единая Россия». В связи с окончанием рабочего дня и невозможностью сбора членов избирательной комиссии для принятия решения по данному вопросу председателем комиссии заявление было по факсу направлено в дежурную часть МВД Удмуртской Республики.

Кроме того, в окружную избирательную комиссию поступило заяв-

ление представителя Приволжского управления МПТР в Удмуртской Республике об увеличении с 40,1 тысячи до 140 тысяч экземпляров тиража газеты «АиФ Удмуртии», публикующей агитационные материалы.

Сотрудники милиции задержали три автомашины, в которых перевозился номер газеты «АиФ Удмуртии» от 4 декабря 2003 года в количестве 140 тысяч экземпляров, о чем незамедлительно была уведомена окружная избирательная комиссия.

В ходе заседания избирательной

комиссии 4 декабря 2003 года было установлено, что тираж указанного номера газеты действительно был увеличен, при этом в нем опубликованы агитационные материалы только кандидата Ш. (хотя ранее при стандартном тираже в газете публиковались агитационные материалы других кандидатов), что означает оказание предпочтения кандидату Ш. путем увеличения тиража данного номера газеты.

Также в ходе заседания избирательной комиссии кандидаты А., Б.

и В. (или их представители) заявили о клеветническом характере опубликованных в рассматриваемом номере агитационных материалов, в связи с чем они подали заявления в МВД Удмуртской Республики о привлечении к уголовной ответственности лиц, распространяющих в отношении них заведомо ложные сведения.

Избирательной комиссией было установлено, что главный редактор газеты «АиФ Удмуртии» С. данными публикациями лишил указанных кандидатов возможности опубликовать (обнародовать) опровержение или иное разъяснение в защиту их чести, достоинства и деловой репутации до окончания агитационного периода, учитывая периодичность газеты, а также то, что выборы были назначены на 7 декабря 2003 года.

Во исполнение решения избирательной комиссии я составил в отношении главного редактора С. протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.5, 5.13 КоАП РФ. В МВД было направлено представление о пресечении распространения указанного тиража газеты, который 5 декабря 2003 года был изъят в ходе осмотра в рамках административного производства (в соответствии со ст. 27.8, 27.10 КоАП РФ).

16 декабря 2003 года постановлением мирового судьи участка № 1 Первомайского района города Ижевска С. за совершение указанных правонарушений был подвергнут административному штрафу в размере 2000 рублей, а изъятые экземпляры газеты было предписано ему передать. В связи с тем что данное решение, обжалованное С., не вступило в законную силу, тираж его газеты был изъят в ходе выемки в рамках предварительного расследования преступлений, предусмотренных статьей 129 УК РФ, по фактам распространения в данном номере клеветнических сведений в отношении кандидатов А., Б. и В.

Таким образом, пресечение распространения печатного издания, содержащего незаконные агитационные материалы, может быть осу-

ществлено органами внутренних дел в рамках предварительной проверки по сообщению о преступлении (происшествии), однако только до вынесения избирательной комиссией решения об их незаконности и внесения представления о пресечении их распространения до решения суда в порядке административного производства. Более простой способ, как мне кажется, возможен при наличии в опубликованном агитационном материале признаков клеветы или оскорбления. В таком случае пресечение распространения тиража данного номера газеты возможно путем его изъятия в рамках проведения дознания по факту клеветы, однако тоже только до окончания срока предварительного расследования и рассмотрения дела судом.

Кроме того, в приведенном примере в действиях редакции газеты «АиФ Удмуртии» и кандидата Ш., на мой взгляд, имеются признаки правонарушений, предусмотренных статьями 5.20 и 5.19 КоАП РФ соответственно, санкции которых предусматривают конфискацию предмета административного правонарушения, в нашем случае – тиража газеты.

Дополнительно следует отметить, что если в период избирательной кампании после вступления в силу решения суда о привлечении главного редактора или редакции (иной организации, осуществляющей выпуск средства массовой информации) к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах этот главный редактор или эта организация допустит повторное нарушение законодательства о выборах, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации или избирательная комиссия соответствующего субъекта Федерации вправе обратиться в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средств массовой информации, с представлением о приостановлении выпуска данного средства массовой информации.

После решения суда о приостановлении выпуска средства массовой информации до окончания голосования (повторного голосования) на выборах избирательной комиссии, полагаю, следует обратиться в органы внутренних дел, в том числе по месту изготовления печатного издания, выпуск которого приостановлен, с представлением о пресечении его изготовления и распространения.

Однако, на мой взгляд, даже подача избирательной комиссией представления о приостановлении выпуска средства массовой информации не освобождает комиссию от обязанности реагировать на новые нарушения, допускаемые данным средством массовой информации. Повторное привлечение главного редактора (редакции) средства массовой информации к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах, согласно указанной норме закона, является обязательным основанием для обращения в суд федерального органа исполнительной власти, осуществляющего регистрацию средств массовой информации, с заявлением о приостановлении выпуска данного средства массовой информации.

Таким образом, активная и инициативная деятельность избирательных комиссий по контролю за соблюдением правил проведения предвыборной агитации с учетом использования предоставленных полномочий по привлечению к административной ответственности кандидатов, СМИ и типографий, думаю, может оказать мощное профилактическое воздействие, способствуя предупреждению данного рода нарушений законодательства о выборах.



О.Ю. АНТОНОВ,
заместитель
начальника штаба
МВД Удмуртской
Республики, кандидат
юридических наук