

## ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ИЗБИРАТЕЛЬНЫМИ КОМИССИЯМИ ПРИ ПОДГОТОВКЕ И ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

---

Согласно Конституции РФ, выборы являются основной формой реализации конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Граждане РФ формируют органы, обеспечивающие выборы, участвуют в их работе в качестве избирателей и наблюдателей. Выборы являются общедоступным массовым мероприятием, а как известно,

любое массовое мероприятие сопровождается различными по форме и содержанию правонарушениями.

Обеспечение законности проведения выборов возлагается на членов избирательных комиссий и наблюдателей, а обеспечение правопорядка — на сотрудников органов внутренних дел (полиции). Так, согласно п. 31 ст. 12 Федерального закона «О полиции», на сотрудников полиции

возлагаются следующие обязанности во время избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов и выборов:

- принимать меры по пресечению в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов, противоречащей закону предвыборной агитации или агитации по вопросам референдума;
- информировать комиссии о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах;
- предоставлять по запросам комиссий сведения о наличии неснятой или непогашенной судимости у лиц, являющихся кандидатами на должность Президента РФ, кандидатами в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти, кандидатами на выборные должности местного самоуправления;
- осуществлять охрану помещений, где хранятся бюллетени для голосования;
- участвовать в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них;
- оказывать по запросам комиссий иное содействие в целях обеспечения беспрепятственного осуществления этими комиссиями полномочий, возложенных на них федеральным законом.

Необходимо рассмотреть более детально действия сотрудников полиции при взаимодействии и оказании содействия избирательным комиссиям при подготовке и проведении выборов и референдумов и представляется возможным выделить несколько основных направлений указанной деятельности.

**Первое** — принятие мер по пресечению в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов противоречащей законодательству предвыборной агитации или агитации по вопросам референдума<sup>1</sup>.

Напомним, что к лицам, как юридическим, так и физическим, которым федеральным законодательством запрещается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референду-

ма, выпускать и распространять любые агитационные материалы, то к ним относятся<sup>2</sup>:

1) федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, иные государственные органы, органы местного самоуправления;

2) представители организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при осуществлении ими профессиональной деятельности;

3) воинские части, военные учреждения и организации;

4) благотворительные и религиозные организации, учрежденные ими организации, а также члены и участники религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний;

5) избирательные комиссии, члены избирательных комиссий с правом решающего голоса;

6) иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные организации;

▪ международные организации и международные общественные объединения;

7) лица, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, либо:

▪ находящиеся на государственной или муниципальной службе,

▪ являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности;

8) лица, не достигшие возраста 18 лет на день голосования, в том числе использование изображений и высказываний таких лиц в агитационных материалах.

Отметим, что при проведении выборов в 2011 г. в Государственную Думу РФ среди прочих нарушений выявлено 114 случаев проведения агитации лицами, которые не имели на это права<sup>3</sup>.

Указанные нарушения образуют состав правонарушения, предусмотренного ст. 5.11 Кодекса РФ об административных правонарушениях — Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом. Помимо перечисленного сотрудник полиции

<sup>1</sup> Под противоречащей законодательству предвыборной агитацией понимается проведение агитации лицами, в отношении которых законом установлен запрет на осуществление данного мероприятия, а также нарушение сроков предвыборной агитации, регламентированных законодательством.

<sup>2</sup> п. 4-6 ст. 49 Федерального закона РФ от 10.01.2003 г. № 10-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» п. 6-7 ст. 48 Федерального закона Российской Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>3</sup> <http://www.vedomosti.ru/politics/news>

обязан пресекать любые формы проведения агитации в день, предшествующий дню голосования, а также в сам день голосования.

К таким формам проведения агитации следует отнести<sup>4</sup>:

а) призывы голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов либо против него (них);

б) выражение предпочтения какому-либо кандидату, избирательному объединению, в частности указание на то, за какого кандидата, за какой список кандидатов, за какое избирательное объединение будет голосовать избиратель;

в) описание возможных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран или не будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен или не будет допущен к распределению депутатских мандатов;

г) распространение информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

д) распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

е) деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов.

Зачастую публичные незаконные акции, шествия групп граждан, проводимые за день, предшествующий дню голосования либо в день голосования, сопровождаются провокационными лозунгами, демонстрациями, экстремистской символикой. Следует отметить, что при проведении в 2011 г. выборов в Государственную Думу РФ VI созыва было зарегистрировано 511 нарушений при проведении массовых акций<sup>5</sup>.

Подобные нарушения законодательства влекут наступление ответственности, предусмотренной следующими статьями Кодекса РФ об административной ответственности:

- ст. 5.10. — Проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума вне агитационного периода и в местах, где ее про-

ведение запрещено законодательством о выборах и референдумах;

- ст. 20.2. — Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования;
- ст. 20.3. — Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики.

Особое внимание следует уделять пресечению изготовления и распространения печатных агитационных материалов. В случае обнаружения сотрудником органов внутренних дел печатных агитационных материалов, изготовление и распространение которых идет с нарушением требований федерального законодательства<sup>6</sup>, необходимо обратить внимание, что данные признаки правонарушения содержатся в ст. 5.12. КоАП РФ — Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах. Так, при проведении выборов в 2011 г. в Государственную Думу РФ было зарегистрировано 1153 правонарушения, связанных с изготовлением и использованием незаконных агитационных материалов<sup>7</sup>.

Подчеркнем, что при выявлении вышеперечисленных правонарушений, согласно ст. 28.3 КоАП РФ, сотрудники органов внутренних дел должны составлять протокол об административном правонарушении, предусмотренном указанными статьями Кодекса РФ об административных правонарушениях.

**Второе** — осуществление охраны помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, референдумах.

Отметим, что перед доставкой избирательных бюллетеней на избирательный участок, здание, в котором будет проходить голосование, и территория, прилегающая к нему, обследуется сотрудниками полиции. По результатам такого обследования составляется акт. Оригинал акта хранится в участковой избирательной комиссии, а копия — в территориальном органе внутренних дел. Все помещения здания, не предназначенные для проведения выборов, опечатываются. За один день до дня голосования председатели участковых избирательных комиссий по акту принимают у терри-

<sup>4</sup> П. 2 ст. 48 Федерального закона РФ от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

<sup>5</sup> <http://www.vedomosti.ru/politics/news>

<sup>6</sup> Пп. 5, 6 ст. 54 Федерального закона РФ от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

<sup>7</sup> <http://www.vedomosti.ru/politics/news>

ториальных комиссий избирательные бюллетени и в сопровождении сотрудника полиции, закрепленного за участковой избирательной комиссией, доставляют в помещение, где будет происходить голосование<sup>8</sup>.

После доставки в участковую избирательную комиссию бюллетеней, здание, в котором располагается комиссия, берется под круглосуточную охрану полиции — один сотрудник полиции находится внутри здания, другой — снаружи, осуществляя патрулирование по периметру здания.

**Третье** — участие в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них.

Практика подготовки и проведения выборов позволяет выделить четыре зоны обеспечения безопасности участковых избирательных комиссий силами органов внутренних дел<sup>9</sup>:

1. Первая зона — территория избирательного участка, 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.
2. Вторая зона — территория избирательного участка, расположенная в 100-50 метрах от периметра здания, в котором расположена участковая избирательная комиссия (избирательный участок).
3. Третья зона — здание, в котором находится участковая избирательная комиссия.
4. Четвертая зона — помещение, где размещается участковая избирательная комиссия и помещение для голосования.

<sup>8</sup> Методическое пособие по оказанию органами внутренних дел содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий и проведении выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления // Бутаев В.И., Волков В.П., Шебунова В.Я. М.: РЦОИТ, 2007.

<sup>9</sup> Памятка по взаимодействию на территории Республики Бурятия избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ шестого созыва и выборах Президента РФ // Постановление Избирательной комиссии Республики Бурятия от 01 сентября 2011 г. № 5/52-5.

Памятка сотрудника органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка в период подготовки и проведении выборов, а также по действиям при возникновении чрезвычайных обстоятельств // УООП ГУ МВД России по г. Москве / Москва 2011 г.

При работе в указанных зонах необходимо уделять особое внимание фактам умышленного уничтожения или повреждения информационных либо агитационных печатных материалов, вывешенных в соответствии с законодательством 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. За подобные противоправные действия, в соответствии со ст. 5.14 КоАП РФ, предусмотрена административная ответственность.

При проведении, как самих выборов, так и предвыборных мероприятий, нередко отмечаются случаи подкупа избирателей. Можно выделить 2 вида таких правонарушений.

Один из наиболее распространенных способов подкупа избирателей заключается в обходе по месту жительства, месту работы, на улице или иных общественных местах граждан с предложением или оказанием им безвозмездных услуг, раздачи подарков, различных сертификатов с призывом голосовать за того или иного кандидата.

Другой способ — непосредственно перед избирательным участком предлагается произвести гражданину замену избирательного бюллетеня на предлагаемую копию, со сделанной отметкой в пользу того или иного кандидата, а самому вынести и передать оригинал бланка правонарушителю.

При получении информации о подобных фактах, сотрудник полиции обязан принять меры для задержания правонарушителя и доставлению его в органы внутренних дел для выяснения обстоятельств и квалификации правонарушения как административного (ст. 5.16 КоАП РФ), либо как уголовно наказуемого (ст. 141, 142 УК РФ).

Во всех случаях, когда гражданин не реагирует на законные требования сотрудника полиции в связи с исполнением им обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, прекратить противоправные деяния, а также воспрепятствует исполнению сотрудником полиции служебных обязанностей, в соответствии со ст. 19.3 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Также необходимо уделять внимание фактам недобросовестного сбора подписей избирателей

в поддержку выдвижения кандидата (списка кандидатов). В этом случае составляется протокол сотрудником полиции о привлечении лица к административной ответственности за сбор подписей избирателей (участников референдума) в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законодательством.

Зачастую возникают моменты, когда гражданин, прибывший на избирательный участок в день голосования, проявляет акты агрессии, выражающиеся в порче бюллетеня и иной печатной продукции, относящейся к выборам и референдуму, выкрикивает агитационные лозунги и т.д. В связи с этим, исходя из п. 12 ст. 64 ФЗ № 67, во всех случаях нарушения закона о выборах или референдума, нарушитель удаляется из помещения для голосования. Мотивированное решение об этом принимается участковой или вышестоящей комиссией в письменной форме. На основании такого указанного решения, сотрудники полиции обеспечивают также удаление с избирательного участка наблюдателя или иного лица и принимают меры по привлечению таких лиц к ответственности, предусмотренной законодательством.

Необходимо отметить, что к моменту закрытия помещения избирательной комиссии по окончании голосования (голосование проводится с 8 до 20 часов по местному времени), в здании, в котором находится избирательная комиссия, остаются несколько сотрудников полиции. Один из них начинает обход и осмотр помещений, удаляет лиц, которые не имеют права находиться в этих помещениях после окончания голосования, далее сотрудником полиции берется под наблюдение входная дверь помещения избирательной комиссии.

Сотрудникам полиции необходимо учитывать, что с момента начала деятельности участковой избирательной комиссии в день голосования и при осуществлении ею работы с избирательными документами или с документами,

связанными с подготовкой и проведением референдума, и до получения сообщения о принятии вышестоящей комиссией протокола об итогах голосования, на избирательных участках имеют право присутствовать без дополнительного разрешения:

- члены вышестоящих комиссий и работники их аппаратов,
- кандидат, зарегистрированный данной либо вышестоящей комиссией (его доверенное лицо, уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения),
- кандидаты, список которых зарегистрирован данной либо вышестоящей комиссией или кандидат из указанного списка,
- член или уполномоченный представитель инициативной группы по проведению референдума,
- наблюдатели — граждане РФ,
- иностранные (международные) наблюдатели<sup>10</sup>.

**Четвертое** — последнее направление деятельности сотрудников полиции по обеспечению взаимодействия с избирательными комиссиями: о всех выявленных фактах нарушения законодательства о выборах и принятых в связи с этим мерах сотрудники полиции информируют председателей избирательных комиссий.

Совместная деятельность сотрудников полиции и членов (председателя) избирательной комиссии носит формы организационно-правового и практического сотрудничества, что позволяет наиболее эффективно обеспечивать правопорядок и законность при проведении выборов или референдума. Президент РФ в ежегодном послании Федеральному Собранию РФ подчеркнул: «Право людей выражать своё мнение всеми законными способами гарантировано, но попытки манипулировать гражданами России, вводить их в заблуждение, разжигать в обществе социальную рознь неприемлемы. Мы не дадим провокаторам и экстремистам втянуть общество в свои авантюры...»<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Ст. 30 ФЗ № 19.

<sup>11</sup> Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РФ «Российская газета» — Федеральный выпуск № 5350 (271) //http://www.rg.ru/2010/11/30/poslanie-tekst.html

**Библиографический список:**

1. Рекомендации для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации по предупреждению и пресечению нарушений в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, нарушений в сфере информационного обеспечения / И.Б. Борисов, Т.Н. Буханова, Д.Ю. Воронин, А.Г. Головин, В.И. Казьмин, Л.В. Кудрявцева. — М.: РЦОИТ, 2007.
2. Методическое пособие по оказанию органами внутренних дел содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий и проведении выборов органов государственной власти и органов местного самоуправления / В.И. Бутаев, В.П. Волков, В.Я. Шебунова. — М.: РЦОИТ, 2007.

**References transliteration:**

1. Rekomendatsii dlya izbiratel'nykh komissiy sub'ektov Rossiyskoy Federatsii po preduprezhdeniyu i presecheniyu narusheniy v sfere izgotovleniya i rasprostraneniya agitatsionnykh materialov v period izbiratel'nykh kampaniy, narusheniy v sfere informatsionnogo obespecheniya // I.B. Borisov, T.N. Bukhanova, D.Yu. Voronin, A.G. Golovin, V.I. Kaz'min, L.V. Kudryavtseva. M.: RTsOIT, 2007.
2. Metodicheskoe posobie po okazaniyu organami vnutrennikh del sodeystviya izbiratel'nym komissiyam v realizatsii ikh polnomochiy i provedenii vyborov organov gosudarstvennoy vlasti i organov mestnogo samoupravleniya // Butaev V.I., Volkov V.P., Shebunova.V.Ya. M.: RTsOIT, 2007.