Вопросы истории и теории избирательного права

**Обычай как источник избирательного права России периода раннего феодализма**

Проблема становления российского избирательного права напрямую связана с его источниками.

В настоящее время вопрос об источниках избирательного права не вызывает серьезных разночтений. Это, в узком понимании, "право-вые акты, которые содержат нормы, устанавливающие содержание конституционного права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными:".1 В расширенном толковании, "система источников российского права включает в себя нормативные договоры международного и внутригосударственного характера, а также нормативные правовые акты законодательного и подзаконного характера".2 Таким образом, то и другое толкование зиждется на избирательном законодательстве как единственном или основном источнике современного избирательного права.

На раннефеодальной стадии своего развития государство не регламентировало ни субъективные избирательные права своих граждан, ни порядок проведения выборов, несмотря на то, что посредством выборов занимались многие должности центрального и местного управления. В то же время нельзя говорить о полном отсутствии регламентации. Как свидетельствуют летописи, выборы проводились по известным населению канонам, более или менее четко определяющим - кто, кем и как должен быть избран. Самый вероятный ответ на вопрос о природе этих правил - это ссылка на обычаи.

Летописные источники в большинстве случаев, связанных с избранием князя и других высших должностных лиц государства, прямо указывают на обычаи как основание избрания. Так в 6689 (1181) г. ":Новгородци:по своему обычаю Новогородцкому сотвориша вече и даша князю Ярополку Ростиславичю, внуку Мстиславлю, правнуку Владимира Манамаха, градъ Новый Торгъ:"3 ; в 6723 (1215) г. ":новго-родци, по старому своему обычаю, начаша вече творити:".4 Конечно, данные летописи в этом случае не слишком весомый аргумент. Во-первых, содержание, вложенное в понятие "обычай" летописи и современное толкование обычая как источника права могут быть весьма различны. Во-вторых, зачастую летопись вместо обычая упоминает уставы, старину и волю как основание для правомерного замещения должностей (при этом необязательно в Новгороде). По свидетельству Летописца в 6912 г. князь Юрий Смоленский пошел на Москву бить челом в службу, а смольнянам приказал ждать его до трех сроков "а за тъмъ на вашей волъ".5 Великий князь Всеволод Юрьевич, благодаря псковичей и новгородцев за оказанную ему помощь, ":одаривъ ихъ многими дары безъ числа, и вда имъ волю ихъ всю по старинъ, и уставы старыхъ князей:глаголя къ нимъ сице: " что аще есть любезно вамъ, просите у мене:держите себъ князя по своей воли, и аще кто есть къ вамъ добръ, того любите и чтите, и аще кого хощете жаловати, жалуйте, а кого хощете казнити, казните, якоже имате старый уставъ прежнихъ князей въ васъ учиненъ, тако творити".6 В речи Всеволода подтверждено право новгородцев избирать князя по их воле, но нельзя однозначно заключить, на каком основании покоится это право - старине (под которой, видимо, понимается старинное право выбирать, т.е. обычай) или уставах старых князей, т.е. княжеском законодательстве.

Нельзя не отметить еще один вариант правового оформления выборов - договоры или докончания: "В докончаниях второй половины ХШ в. говорится, что князь должен целовать крест Новгороду, как целовали его "отцы и деды". Очевидно, с "отцами и дедами" заключались подобные договоры:".7

Таким образом, вероятными формами регулирования выборов в раннефеодальном государстве могли быть: обычаи, княжеские уставы и договоры.

Думается, что первый вариант наиболее вероятен, т.е. вся процедура выборов, определения их результатов и само субъективное право участия в выборах регламентируется обычаями, "которые служили мощным и основным средством упорядочения жизни древних и средневековых обществ".8 Начнем с того факта, что именно обычай - самый древний из всех представленных источников, а нам известно о том, что выборность вождей практиковалась еще в догосударственную эпоху. Кроме того, полный анализ каждого из оставшихся вариантов, думается, позволит подтвердить мнение об обычном характере регулирования выборов в раннефеодальном государстве.

Вероятность применения уставов, как базовых источников избирательного права в России, основывается, прежде всего, на частом упоминании так называемых "Ярославлих грамот". Начало положили события 6528 г. По свидетельству летописи, после восшествия на киевский стол "Начя Ярославъ делити воемъ своимъ куны: староста по 10 гривенъ, а смердомъ по двъ гривны, а Новгородцемъ по 10 гривенъ всъ, и отпусти а, и давъ правду имъ и уставъ списавъ, глаголюще: " по сей грамотъ ходите; якоже списахъ вамъ, тако дръжите"".9 Некоторые русские государствоведы склонны видеть в упомянутых правде и уставе реальный княжеский закон о праве новгородцев выбирать себе князя. Так, Д.Я Самоквасов считал, что "грамоты Ярослава опредълили не только финансовыя отношен1я Новгорода къ князьямъ, но и льготы политическ1я, между прочимъ, предоставивъ Новгородцамъ и право свободнаго избран1я князя между потомками Ярослава".10

Мнение Д.Я. Самоквасова можно проиллюстрировать неоднократными ссылками летописных источников на грамоты Ярослава: "на всей воле нашей и на всех грамотах Ярославлих ты наш князь"; "и бысть князь у нихъ по ихъ воли во всемъ по старинъ и по уставу пръвыхъ ихъ князей".11

Свидетельства эти, безусловно, имеют большое значение, но можно ли с уверенностью утверждать, что именно грамоты Ярослава были первыми источниками избирательного права в государстве?

Текста грамот Ярослава найти не удалось. Возможно, они утрачены за давностью. Но ведь другие грамоты Ярослава Владимировича, а также списки Русской Правды, древнейшая часть которой также считается законодательством Ярослава, сохранились. Вполне правомерен вопрос - если действительно эти грамоты содержали нормативно закрепленные основания политической самостоятельности Новгорода, почему нет ни оригинала, ни хотя бы копий данного акта? Грамоты на новгородские вольности имели бы значение для всего государства в целом и могли бы служить аргументом в борьбе за самостоятельность Новгорода в период централизации, тогда как нет ни одного подтверждения их использованию.

Факт неоднократного упоминания этих грамот говорит о том, что данные документы действительно существовали, но с другой стороны, описание норм, содержавшихся в грамотах весьма туманно. Думается, что эти акты не затрагивали вопрос о праве новгородцев свободно выбирать князя.

Другим аргументом в пользу нашей точки зрения может служить анализ обстоятельств, сопровождавших дарование грамоты и последовавших за этим.

Во-первых, слова о грамоте и уставе в летописи идут сразу после описания перипетий междукняжеской борьбы за киевский стол, в которых именно новгородцы были главной силой и надеждой Ярослава. Они, по описанию летописи, являлись инициаторами новой попытки Ярослава утвердиться на киевском престоле: "Ярослав же прибъже к Нооугородоу, и хотяще бъжати за море. И посадникъ Костятинъ, сынъ Добрынинъ, рассъкоша лодии Ярославли, ркоуще: "Хощем ся и еще бити по тебъ с Болеславомъ и Святополкомъ... И начаша скотъ сбирати: приведоша варягъ, и вдаша имъ скотъ, и совкоупи Ярославъ воя многи".12 Сподвижниками, которые не утратили надежды даже после поражения, готовыми поступиться своим имуществом и поддержать своего правителя, безусловно, стоило дорожить. Потому, на наш взгляд, трудно объяснить недальновидность обычно называемого мудрым главы государства, дарующего самостоятельность в выборе предводителя своим основным и надежнейшим союзникам.

Может быть, получение политической автономии было поставлено как условие помощи князю в борьбе за Киев? Но нарисованная летописью картина явно не соответствует данному предположению - люди поступились собственным имуществом. Кроме того, решительность, с которой новгородцы остановили своего князя (рассъкоша лодии Ярославли"), вряд ли проистекает из желания новгородцев поскорее избавиться от князя и стать независимыми. Горожане могли просто дать Ярославу "бъжати за море", а с киевскими князьями договориться с помощью тех же денег. Да и трудно представить, зачем понадобилась независимость от князя Ярослава тем, кто так горячо его поддерживал.

Во-вторых, как заметил М. Кочанович, "выбор князя "на всей волъ новгородской" встръчаемъ и раньше Ярослава".13 Вряд ли можно согласиться с автором как в апеллировании к "воле новгородской", так и в том историческом событии, которое он приводит в качестве доказательств. Он почему-то иллюстрирует свое высказывание более поздними событиями 1102 г. (6606 г. по Софийской первой летописи), когда новгородцы заявляют Святополку: "Ты самъ добровольно оставил насъ, теперь не хочемъ ни тебя ни сына твоего. Пусть идетъ въ Новгородъ если у него двъ головы".14 Однако в том, что новгородцы и ранее проявляли инициативу и "добывали" себе князя, можно согласиться. В 969 г. "приидоша людии ноугородьстии, просяще себъ князя: "И аще вы не поидете к намъ, то мы наидемъ себъ князя"".15 Кроме того, оставляя в стороне вопрос о происхождении и полномочиях Рюрика, сам факт его призвания тоже можно рассматривать как пример приглашения князя.

В-третьих, если принять версию о даровании Ярославом новгородцам права выбирать князя, совершенно непонятно, почему они тогда же не воспользовались этим правом, а предоставили Ярославу возможность распорядиться новгородским столом? Ярослав послал сюда своего сына Илью, после его смерти другого сына - Владимира, - считают авторы работы "Новгород. Краткий очерк истории города".16 Летопись, правда, считает Владимира старшим сыном Ярослава, родившимся в 6528 г., но в главном вполне соответствует ранее высказанному мнению - Владимир был посажен на новгородский стол отцом: "Великии князь Ярославъ иде в Новгородъ, и посади сына своего Володимера въ Новъгородъ, и епискупа постави Жирятоу".17 Согласно данным летописи, Владимиру было 14 лет. Ни о какой воле новгородцев, ни о приглашении мальчика летопись не упоминает. После смерти Владимира его место, по-видимому, занял второй сын - Изяслав. Летопись не упоминает когда и при каких обстоятельствах он занял новгородский стол, а просто сообщает, что когда Ярослав "разболъся велми", Изяслав "соущу тогда въ Новъгородъ".18. Неоднократно подобным образом поступали и другие князья. В частности, судьбу новгородского стола загодя решили киевские князья Владимир и Святополк: ":бъ бо Святополкъ с Володимеромъ рядъ имълъ, яко Новоугородоу быти Святополчю и посади сынъ свои в немъ:".19 Правда, в этой ситуации новгородцы, пользуясь молчаливой поддержкой Владимира, отказались принять Святополкова сына. Противореча Святополку, новгородцы могли бы воспользоваться своим козырем - грамотой Ярослава о свободе выбора князя, а они вместо того предпочли долгие споры, "многоу прю" со Святополком. Оценка данной ситуации вполне обоснованно рождает сомнения в существовании этой грамоты.

В-четвертых, версия о даровании Ярославом новгородцам права избирать себе князя совершенно не объясняет того факта, что подобное право неоднократно проявлялось в практике других территорий. В частности, традиционно оцениваемый как монархический Киев в 6654 г. "послаша къ Изяславоу Мьстиславичъ", поскольку севший на киевский престол Игорь оказался не ко двору, или, как говорит летопись это "годно не бысть кыяномъ".20 Объясняя свое присутствие на киевском престоле, Изяслав Давыдович оправдывает свои действия тем, что "не самъ есмь сълъ, но посадили мя кыяне".21 Видимо, он считал, что киевляне вполне вправе поискать себе князя, особенно с учетом политической ситуации. Еще более значителен тот факт, что для Юрия Владимировича этот аргумент тоже имел силу, поскольку он не преследовал Изяслава.

Таким образом, можно согласиться с мнением М.К Каргера, что в ХП в. "...князья, занимая киевский стол, были обязаны не только считаться с мнением Киевского веча, но и порой именно от него получать княжение...".22 И. Линниченко, анализируя мнения нескольких дореволюционных авторов по поводу замещения киевского престола Владимиром Мономахом, писал: "Почти всъ историки, за исключен1емъ г. Самоквасова...видятъ въ приглашен1и Владим1ра осуществлен1е народнаго права призван1я князя, "первую серьезную попытку ръшен1я въча" ( Хлъбниковъ, 266). Дъйствительно, по родовымъ счетамъ Владим1ръ не имълъ на К1евск1й столъ никакого права и не видъть въ приглашен1и Владим1ра народнаго права призван1я князя можно только при полномъ увлечен1и стремлен1емъ доказать во что-бы то ни стало К1евскую монарх1ю въ отлич1е отъ Новгородской республики...".23

Обобщая приведенные выше факты, следует согласиться с М.Н. Тихомировым, что "во второй половине ХП в. окончательно утверждается обычай сажать князя на Киевский стол с согласия киевлян".24

Определенные элементы выборности можно отметить и на примере приглашения полоцкого князя в 6635 (1127) г., когда "...Полочане сътоснувшеси выгнаша Давыда и съ сынами, и поемше Рогъволода идоша ко Мстиславу, просячи его себъ княземъ".25 Это событие и ряд более поздних фактов явно противоречит практике передачи власти по наследству. Несколько переоценив его значение, М.В. Довнар-Запольский писал: "Полоцкъ со своими многочисленными пригородами по отношен1ю къ своим князьямъ занялъ такое же положен1е, какъ и Новгородъ: изгнан1е князей и водворен1е новыхъ было здъсь дъломъ обычнымъ...",26 однако можно согласиться, что некоторое время в середине ХП в. "полоцкие князья уже зависят от веча".28

В 6685 (1177) г. волею горожан были посажены сразу два князя - Мстислав Ростиславич в Ростов и Всеволод Юрьевич во Владимир. Летопись дает довольно подробное описание процедуры посажения на княжение Всеволода Юрьевича владимирцами: "... выидоша к нему предъ Златыа врата, и укръпишася ему и дътемъ его цълован1емъ честнаго и животворящаго креста Господня; онъ же вшедъ во град Владимиръ и сяде на столъ".29 Более того, стремясь разрешить возникшие противоречия с Мстиславом Ростиславичем, Всеволод прямо ссылается на волю горожан, признавая тем самым приглашение князя законной процедурой замещения престола: ":тебе привели Ростовци къ себъ княжити, княжи убо у нихъ въ Ростовъ; а мене привели Владимерци княжити у нихъ, и мнъ буди Владимеръ...".30 Как считал М.В. Довнар-Запольский , "в томъ, что жители сами намътили себъ князя и выбрали, не было ничего необычного: какъ въ другихъ земляхъ, такъ и въ суздальской землъ, народное въче привыкло обсуждать этотъ вопросъ, разъ преемникъ не былъ намъченъ при жизни правящаго князя или если князь оказывался неугоднымъ въчу".31

Практика призвания князя использовалась и другими русскими городами - Галичем, Смоленском.

Приведенное выше свидетельство летописца, в котором Юрий Смоленский велел ждать его три срока примечательно выражением "а за тъмъ на вашей волъ".32 Поэтому вполне вероятно, что и на данной территории могло существовать право избирать себе правителя, хотя, возможно, не столь часто используемое, как в Новгороде.

"Случаи избрания князей становятся во всех русских землях весьма частыми..." - считал М.Ф. Владимирский-Буданов.33 Из всего перечисленного можно заключить, что замещение стола по призванию, а не по прямому наследованию - не исключительно новгородская прерогатива, а практика, в той или иной мере свойственная многим русским городам.

Таким образом, другие русские территории могли в случае необходимости прибегнуть к избранию князя. Другое дело, что практически все имели свои княжеские династии, которыми Новгород не сумел обзавестись, поэтому вопрос о правителе не ставился столь часто. Признав этот факт, мы должны либо предположить, что и другие земли имели сходные грамоты, либо отказаться от версии о даровании Ярославом права приглашения правителя Новгороду.

Наконец, придя к власти в результате братоубийственных конфликтов, Ярослав вряд ли надеялся на постоянную верность новгородцев своему потомству. Официально даровать им политическую самостоятельность означало, что рано или поздно на новгородский стол сядет враг Ярославовой ветви. Вряд ли разумный правитель стал бы отдавать столь богатую территорию в чужие руки. Действительно, постоянное присутствие сыновей Ярослава на новгородском столе - наглядное тому свидетельство.

Подводя итог, следует отметить, что версия о княжеском уставе, дарующем Новгороду право избирать себе правителя, представляется нам неправдоподобной.

Более обоснованной представляется версия о том, что к источникам избирательного права на данном этапе можно отнести договоры (докончания). Речь идет о договорах между князьями, а также о договорах Новгорода с князем, приглашаемым на престол.

Известнейшим договором между князьями является решение в 1196 г. (6705г. согласно Патриаршей или Никоновской летописи) признать за новгородцами право выбрать себе правителя по своему усмотрению: "А Новъгородъ выложиша вси князи въ свободу, да есть Новъгородъ свободенъ, и гдъ хотятъ Новогородци, и оттуду себъ князя взимаютъ".34 Правда, соглашение князей только признало то, что много лет существовало на практике, поэтому его нельзя отнести к старейшему источнику избирательного права. Значение договора 1196 г. состоит в официальном подтверждении правомерности самого факта выбора князя.

Другой вид договоров - докончания Новгорода с приглашенным князем с достоверностью могли служить источником русского государственного права. Основанием для такого утверждения является само содержание договоров. Судя по текстам сохранившихся докончаний предметом ряда были вопросы управления, положение князя и его полномочия, а также налагаемые ограничения: "А бес посадника ти волостии не роздавати, ни суда ти судити, ни грамотъ давати. А волостии ти, княже, новгородьскыхъ своими мужи не държати, държати ти мужи новгородьскыми, а даръ тобъ от техъ волостии емати".35 Указанные в договоре границы княжеской власти с завидным постоянством переносятся в тексты других договоров с Ярославом Ярославичем и более поздних - с Михаилом Ярославичем, Александром Михайловичем, Михаилом Александровичем.

В. Водов, проанализировав летописные повествования о призвании князя в Новгород, пришел к выводу, что крестоцелование в период с конца ХП в. до конца ХШ в. становится условием не только посажения на новгородский стол, но и признания за приглашенным княжеского титула: "В приведенных одиннадцати отрывках (летописи - прим. наше) : княжеский титул употребляется только при упоминании вступления князя на стол, будь даже это вступление вторичным. До этого момента при описании переговоров с будущим князем либо с его отцом или старшим братом этот титул в летописи отсутствует.36 Это наблюдение позволяет автору предположить, что "между предварительными переговорами с будущим князем и его посажением на стол имел место важный юридический акт:этим юридическим актом могло быть как раз составление письменного докончания, сопровождающее обряд крестоцелования".37

Разделяя мнение автора, можно признать, что заключение договора, по крайней мере с ХП в., становится обязательным условием посажения на новгородский стол.

Что касается избирательного права, то договоры напрямую не регламентируют вопросы выборов: ни в одном тексте даже косвенно не говорится о правомерности факта приглашения князя, ни о процедуре призвания и порядке выражения мнения населения по кандидатуре будущего правителя, ни о тех, кто составляет избирательный корпус. Единственное, что имеет отношение избирательному процессу - это требование целовать крест городу, т.е. принести присягу, что знаменует окончание избирательной процедуры. Грамота фиксирует уже свершившийся факт - приглашение князя вечем и является для призванного князя своеобразной инаугурацией. Только в этой части договор с князем имеет отношение к избирательному праву.

Таким образом, договоры Новгорода с приглашаемыми князьями могут рассматриваться как источник избирательного права лишь в той части, которая относится к крестоцелованию после выборов, но не к самим выборам.

Подводя итог, можно констатировать, что на раннем этапе развития русского государства выборы не регулировались правовыми нормами. Все вопросы, связанные с субъективным избирательным правом и процессом выборов регламентируются обычаями.

**Административная ответственность за нарушение правил предвыборной агитации**

В настоящей статье анализируются особенности административной ответственности физических лиц (граждан и должностных лиц) за нарушение установленных законодательством правил агитации при проведении выборов и референдумов с учетом положений Федерального закона от 2 января 2000 г. № 4-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях"1.

Общие правила проведения агитации закреплены в главе YII Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (ст.ст. 37 - 45) и конкретизированы в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации о выборах и референдумах.

Агитацией является деятельность граждан, кандидатов, избирательных блоков и объединений, общественных объединений, инициативной группы референдума, имеющая целью: при проведении выборов - побудить избирателей к участию в выборах, а также к голосованию за тех или иных кандидатов или против них; при проведении референдума - побудить участников референдума проводить референдум или отказаться от его проведения, голосовать или отказаться от голосования на референдуме, поддержать или отвергнуть вынесенный на референдум вопрос.

Рассмотрим правовые особенности административной ответственности за отдельные нарушения правил агитации.

Административная ответственность за нарушение правил агитации в средствах массовой информации. Согласно ст. 40-8 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (далее - КоАП) нарушение предусмотренных законом правил проведения предвыборной агитации, агитации при проведении референдума в периодических печатных изданиях и на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, а равно оказание предпочтения в информационных блоках организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, какому-либо кандидату, зарегистрированному кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку - влечет наложение штрафа на граждан в размере от десяти до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда, а на должностных лиц - от двадцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.

Объектом данных административных правонарушений являются урегулированные законом общественные отношения, возникающие в связи с проведением в средствах массовой информации предвыборной агитации и агитации при проведении референдума.

Ответственность за нарушение условий проведения предвыборной агитации, предусмотренных не законом, а договором между средством массовой информации и зарегистрированным кандидатом (уполномоченным представителем избирательного блока или избирательного объединения) на предоставление эфирного времени (печатной площади) для целей предвыборной агитации на платной основе носит гражданско-правовой характер и наступает по правилам, установленным Гражданским кодексом Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Объективная сторона нарушения правил проведения агитации в средствах массовой информации выражается в совершении действий (бездействия), нарушающих соответствующие правила, установленные законом.

Статья 40-8 КоАП носит бланкетный характер и в самом общем виде отсылает к правилам агитации в средствах массовой информации, которые содержатся в федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации о выборах и референдумах2 .

Правовой режим осуществления агитации в конкретном средстве массовой информации зависит от вида его учредителя, наличия (или отсутствия) его финансирования из государственного или местного бюджета, а также от уровня проводимых выборов или референдума. С этих позиций федеральный законодатель3 подразделил средства массовой информации на:
а) общероссийские государственные организации телерадиовещания (организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах половины или более чем половины субъектов Российской Федерации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, организации, учреждения и (или) которые финансировались не менее чем на 15 процентов бюджета соответствующей организации телерадиовещания за год, предшествующий дню официального опубликования (публикации) решения о назначении (проведении) выборов, за счет средств, выделенных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации);
б) региональные государственные организации телерадиовещания (организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах менее чем половины субъектов Российской Федерации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, организации, учреждения и (или) которые финансировались не менее чем на 15 процентов бюджета соответствующей организации телерадиовещания за год, предшествующий дню официального опубликования (публикации) решения о назначении (проведе-нии) выборов, за счет средств, выделенных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также соответствующие территориальные подразделения общероссийских государственных организаций телерадиовещания);
в) редакции общероссийских государственных периодических печатных изданий (редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях половины или более чем половины субъектов Российской Федерации, если учредителями (соучредите-лями) этих редакций либо этих периодических печатных изданий являются государственные органы, организации, учреждения и (или) если эти редакции периодических печатных изданий финансировались не менее чем на 15 процентов бюджета соответствующей редакции за год, предшествующий дню официального опубликования (публикации) решения о назначении (проведении) выборов, за счет средств, выделенных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации);
г) редакции региональных государственных периодических печатных изданий (редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях менее чем половины субъектов Российской Федерации, если учредителями (соучредителями) этих редакций либо этих периодических печатных изданий являются государственные органы, организации, учреждения и (или) если эти редакции периодических печатных изданий финансировались не менее чем на 15 процентов бюджета соответствующей редакции за год, предшествующий дню официального опубликования (публикации) решения о назначении (проведении) выборов, за счет средств, выделенных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации);
д) муниципальные организации телерадиовещания и редакции муниципальных периодических печатных изданий (организации телерадиовещания и редакции периодических печатных изданий, если учредителями (соучре-дителями) этих организаций, периодических печатных изданий или их редакций являются органы местного самоуправления либо если указанные организации, редакции финансировались не менее чем на 15 процентов бюджета соответствующей организации, редакции за год, предшествующий дню официального опубликования (публикации) решения о назначении (проведе-нии выборов), за счет средств, выделенных органами местного самоуправления);
е) общероссийские негосударственные организации телерадиовещания (не подпадающие под юридические признаки государственных организаций телерадиовещания (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование со стороны органов государственной власти), организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах половины или более чем половины субъектов Российской Федерации);
ж) региональные негосударственные организации телерадиовещания (не подпадающие под юридические признаки государственных организаций телерадиовещания (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование со стороны органов государственной власти), организации телерадиовещания, зона уверенного приема передач которых находится в пределах менее чем половины субъектов Российской Федерации);
з) редакции общероссийских негосударственных периодических печатных изданий (не подпадающие под юридические признаки редакций государственных периодических печатных изданий (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование со стороны органов государственной власти), редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях половины или более чем половины субъектов Российской Федерации);
и) редакции региональных негосударственных периодических печатных изданий (не подпадающие под юридические признаки редакций государственных периодических печатных изданий (отсутствует учредительство со стороны государственных органов, организаций и учреждений и (или) финансирование со стороны органов государственной власти), редакции периодических печатных изданий, распространяемых на территориях менее чем половины субъектов Российской Федерации).

С объективной стороны нарушение установленных законом условий проведения агитации через средства массовой информации может выражаться в следующих неправомерных деяниях, влекущих административную ответственность на основании ст. 40-8 КоАП:

1) Отказ зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума в предоставлении им бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации. Юридическая обязанность предоставления бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади возложена законом4 на общероссийские и региональные государственные организации телерадиовещания, редакции общероссийских и региональных государственных периодических печатных изданий (при проведении федеральных выборов и референдума Российской Федерации); на региональные государственные организации телерадиовещания и редакции региональных периодических печатных изданий (при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и референдума субъекта Российской Федерации); на муниципальные организации телерадиовещания и редакции муниципальных периодических печатных изданий (при проведении муниципальных выборов и местного референдума).

Отказ специализированным государственным или муниципальным печатным изданием в предоставлении бесплатной печатной площади для агитации не влечет ответственности по ст. 40-8 КоАП при соблюдении определенных условий, установленных законодательством о выборах и референдумах. Так, п. 1 ст. 41 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" допускается отказ от публикации каких бы то ни было агитационных материалов для специализированных печатных изданий при условии их полного неучастия в избирательной кампании, в подготовке и проведении референдума в какой бы то ни было форме. При этом под специализированными печатными изданиями понимаются издания, уставной целью которых является публикация материалов на определенную узкую специальную тематику, как правило, для определенного контингента читателей. Специализированные печатные издания по своему назначению не ориентированы на публикацию материалов универсального общественно-политического характера. К ним относятся, в частности, культурно-просветительские, детские, технические, научные, коммерческо-рекламные, литературно-критические, эротические и другие издания.

2) Нарушение правил выделения бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации. Правила выделения бесплатного эфирного времени средствами массовой информации для проведения агитации5 сводятся к следующим основным положениям.

Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого каждой общероссийской организацией телерадиовещания для проведения агитации на федеральных выборах, должен быть не менее одного часа в рабочие дни. Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого каждой региональной организацией телерадиовещания для проведения агитации на федеральных выборах и на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, должен быть не менее 30 минут в рабочие дни, а в случае, если общее время вещания телерадиокомпании составляет менее двух часов, - не менее одной четвертой общего объема времени вещания. Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого каждой муниципальной организаций телерадиовещания для проведения агитации на муниципальных выборах устанавливается законами субъектов Российской Федерации.

Общий минимальный размер бесплатных печатных площадей, соотношение бесплатных и платных печатных площадей, предоставляемых в целях агитации в государственных и муниципальных периодических печатных изданиях, устанавливаются федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и зависят от вида проводимых выборов или референдума.

К примеру, в соответствии с п. 4 ст. 50 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации" общий еженедельный минимальный объем бесплатной печатной площади, которую каждая из редакций общероссийских государственных периодических печатных изданий предоставляет зарегистрированным кандидатам на должность Президента Российской Федерации, должен составлять не менее пяти процентов общего объема еженедельной печатной площади соответствующего издания. Общий объем печатной площади, которую такое периодическое печатное издание бесплатно предоставляет в целях предвыборной агитации, декларируется редакцией данного издания не позднее чем через 20 дней после официального опубликования решения о назначении выборов Президента Российской Федерации.

3) Нарушение правил распределения бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади для проведения агитации. В соответствии с п. 2 ст. 40 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" не менее одной трети от общего объема выделяемого бесплатного эфирного времени отводится кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам для совместного проведения дискуссий, круглых столов и иных аналогичных агитационных мероприятий. Оставшаяся часть бесплатного эфирного времени распределяется в равных долях между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями и избирательными блоками посредством проведения жеребьевки. В результате жеребьевки определяются дата и время выхода в эфир предвыборных агитационных материалов.

Общий объем бесплатной печатной площади, декларированный редакцией государственного или муниципального периодического печатного издания, распределяется в равных долях между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями и избирательными блоками также посредством проведения жеребьевки.

Особенности распределения бесплатного эфирного времени и бесплатной печатной площади в целях проведения агитации закреплены в соответствующем законе о выборах или референдуме.

4) Нарушение правил резервирования и предоставления платного эфирного времени и платной печатной площади для проведения агитации. Правила резервирования и предоставления платного эфирного времени предусмотрены в федеральных законах о выборах и референдумах и аналогичных законах субъектов Российской Федерации6 . Согласно этим законам общий объем платного эфирного времени, который обязаны зарезервировать государственные и муниципальные организации телерадиовещания, а также телерадиокомпании, финансируемые из государственного или местного бюджета, не может быть меньше общего объема бесплатного эфирного времени, выделяемого в соответствии с законами о выборах. Платное эфирное время должно предоставляться на условиях договора соответствующему кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку за плату по их требованию. Размер оплаты должен быть единым для всех кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков и опубликован не позднее дня, в который начинается выдвижение кандидатов (списков кандидатов). При этом каждый кандидат, избирательное объединение, избирательный блок вправе получить из общего объема зарезервированного эфирного времени время в пределах доли, полученной делением этого объема на общее число зарегистрированных кандидатов (избирательных объединений, избирательных блоков).

Аналогичные правила установлены и применительно к порядку предоставления платной печатной площади для проведения агитации при проведении референдума.

5) Публикация в периодических печатных изданиях агитационных материалов без указания источника оплаты материала. Данное деяние нарушает правило, установленное в п. 3 ст. 41 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Согласно этому правилу во всех материалах, помещаемых в периодических печатных изданиях и оплачиваемых из средств избирательного фонда кандидата, зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, должна помещаться информация о том, из избирательного фонда какого кандидата, избирательного объединения или блока была произведена оплата соответствующей публикации. В случае, если публикация материалов была осуществлена бесплатно в соответствии с предписаниями законодательства, в публикации должно быть помещено указание на факт бесплатности данной публикации, а также указание на то, какому кандидату, избирательному объединению или блоку была предоставлена возможность размещения соответствующей публикации.

Публикацию материалов с общей пометкой об их агитационном характере без сопровождающей "привязки" к конкретным кандидатам, избирательным объединениям и блокам также следует расценивать как нарушение отмеченного правила, так как при этом отсутствует информация об источнике оплаты таких материалов.

6) Выпуск в эфир или публикация агитационных материалов, не оплаченных из средств избирательного фонда (фонда для участия в референдуме). В соответствии с п. 2 ст. 39 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" средствам массовой информации предоставлено право на договорной платной основе предоставлять эфирное время и печатную площадь зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам, инициативным группам по проведению референдума. Оплата должна осуществляться в полном объеме до предоставления эфирного времени и печатной площади исключительно через соответствующие избирательные фонды или фонды для участия в референдуме. Оплата агитационных материалов не из средств избирательного фонда (фонда для участия в референдуме), а равно выпуск в эфир или публикация агитационных материалов до их оплаты (или без последующей оплаты вообще) из средств избирательного фонда (фонда для участия в референдуме) влекут ответственность по ст. 40-8 КоАП.

7) Публикация агитационных материалов в официальном периодическом печатном издании. Под таким изданием понимается периодическое печатное издание, учрежденное органами государственной власти (государственными органами) и органами местного самоуправления исключительно для публикации официальных сообщений и материалов, нормативных и иных правовых актов. К ним относятся различные бюллетени, вестники, собрания, в которых публикуются официальные материалы. Как установлено п. 1 ст. 41 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", официальные периодические печатные издания не вправе публиковать предвыборные агитационные материалы, а также редакционные материалы, освещающие избирательные кампании.

Оказание предпочтения в информационных блоках организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, какому-либо кандидату, избирательному объединению (блоку) также влечет административную ответственность на основании ст. 40-8 КоАП. Согласно п. 6 ст. 40 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в информационных блоках электронных средств массовой информации недопустимо отдавать предпочтение какому бы то ни было кандидату, зарегистрированному кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, в том числе по времени освещения их агитационной деятельности.

Субъектами административных правонарушений по ст. 40-8 КоАП являются граждане и должностные лица. В качестве последних могут выступать главные редакторы, заведующие редакциями, ответственные секретари редакций и другие должностные лица средств массовой информации.

Рассматриваемые административные правонарушения могут быть совершены гражданами и должностными лицами средств массовой информации как умышленно, так и по неосторожности.

Административная ответственность за нарушение правил рекламирования коммерческой деятельности. Нарушение предусмотренных законодательством о выборах и референдумах правил рекламирования коммерческой деятельности кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, иных лиц и организаций, на рекламирование коммерческой деятельности которых распространяются требования и ограничения, предусмотренные указанным законодательством - влечет в соответствии со ст. 40-9 КоАП наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда, а на должностных лиц - от двадцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.

Объектом данного административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, возникающие в связи с распространением в рамках избирательной кампании рекламы коммерческой деятельности определенной группы участников избирательного процесса - кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, иных лиц и организаций. С точки зрения правового режима указанная реклама, с учетом ее содержания и времени проведения, приравнивается к предвыборной агитации.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ "О рекламе" под рекламой понимается распространяемая в любой форме, с помощью любых средств информация о физическом или юридическом лице, товарах, идеях, и начинаниях (рекламная информация), которая предназначена для неопределенного круга лиц и призвана формировать и поддерживать интерес к этим физическому, юридическому лицу, товарам, идеям и начинаниям и способствовать реализации товаров, идей и начинаний.

При проведении рекламы коммерческой деятельности в рекламной информации упоминаются в соответствующих целях коммерческие организации и индивидуальные предприниматели, а также конкретные марки товаров и виды платных услуг (равно как и марки товаров, являющихся результатом предпринимательской деятельности некоммерческих организаций).

Реклама коммерческой деятельности кандидатов, избирательных объединений (блоков) может распространяться в виде наружной рекламы, в радио- и телепрограммах, в периодических печатных изданиях, в кино- и видеообслуживании, в справочном обслуживании, на транспортных средствах и в почтовых отправлениях, а также в других не запрещенных законом формах.

С объективной стороны административное правонарушение выражается в совершении деяний (действий или бездействия), нарушающих именно те условия рекламы, которые предусмотрены законодательством о выборах и референдумах. К таким условиям в соответствии с п. 5 ст. 45 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" относятся: а) оплата рекламы из избирательного фонда кандидата, избирательного объединения (блока); б) сопровождение рекламы информацией о том, из какого фонда она оплачивается.

Ответственность за нарушение условий рекламы коммерческой и иной деятельности кандидатов, избирательных объединений (бло-ков), предусмотренных законодательством о рекламе (ненадлежащая, заведомо ложная, скрытая либо неэтичная реклама, а также отказ от контррекламы), наступает по правилам, определенным в ст. 31 Федерального закона "О рекламе".

Субъектами анализируемого административного правонарушения являются граждане и должностные лица.

Административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Административная ответственность за проведение агитации в период запрещения ее проведения. Проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума в период, когда проведение такой агитации запрещено федеральным законодательством о выборах и референдумах, либо в местах, где проведение такой агитации запрещено федеральным законом - влечет в соответствии со ст. 40-10 КоАП наложение штрафа на граждан в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда, а на должностных лиц - от двадцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.

Объектом указанного административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, связанные с предвыборной агитацией и агитацией при проведении референдума.

Агитация начинается со дня регистрации кандидата или списка кандидатов (опубликова-ния правового акта о назначении референдума) и прекращается в ноль часов за сутки до дня голосования.

При проведении повторного голосования предвыборная агитация возобновляется со дня официального опубликования решения о назначении повторного голосования и прекращается в ноль часов за сутки до дня повторного голосования. В период с ноля часов за сутки до дня голосования и до окончания дня голосования агитация запрещена.

Агитация в расположении воинских частей, военных организаций и учреждений запрещена федеральным законом.

Административное правонарушение может быть совершено как гражданами, так и должностными лицами.

С субъективной стороны административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Административная ответственность за проведение агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено законом. Проведение предвыборной агитации, агитации при проведении референдума лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом, - влечет на основании ст. 40-11 КоАП наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда, а на должностных лиц - от двадцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.

Объектом административного правонарушения, ответственность за которое установлена ст. 40-11 КоАП, являются общественные отношения по поводу осуществления предвыборной агитации, а также агитации при проведении референдума.

Объективная сторона административного правонарушения выражается в осуществлении лицами, которым запрещено участвовать в проведении предвыборной агитации (агитации по вопросам референдума) действий, имеющих целью побудить или побуждающих избирателей (участников референдума) к участию в выборах (референдуме), а также к голосованию за тех или иных кандидатов или против них (поддержать или отвергнуть вынесенный на референдум вопрос).

В соответствии с п. 5 ст. 37 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в агитации при проведении выборов и референдума не могут участвовать члены избирательных комиссий, комиссий референдума с правом решающего голоса, государственные органы, органы местного самоуправления, благотворительные организации, религиозные объединения, а также лица, замещающие государственные и муниципальные, государственные и муниципальные служащие, военнослужащие при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей или с использованием преимуществ должностного или служебного положения. Таким образом, рассматриваемое правонарушение может быть совершено только специальном субъектом, то есть тем лицом, относительно которого в федеральном законе имеется прямо сформулированный запрет на участие в проведении агитации. Перечень данных лиц не подлежит расширительному толкованию.

Данное административное правонарушение может быть совершено гражданами и должностными лицами как умышленно, так и по неосторожности.

Административная ответственность за изготовление или распространение анонимных агитационных материалов предусмотрена ст. 40-12 КоАП.

Объектом административных правонарушений, ответственность за которые установлена указанной нормой, являются урегулированные законодательством общественные отношения, возникающие в связи с изготовлением и распространением агитационных материалов.

Основные правила изготовления и распространения агитационных материалов изложены в ст. 43 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", которые сводятся к следующему. Все агитационные печатные материалы должны содержать наименования и адреса организаций (фамилии, имена, отчества и места жительства лиц), изготовивших печатные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей изготовление данных печатных материалов, а также информацию об их тираже и о дате их выпуска. Экземпляры агитационных печатных материалов или их копии до начала их распространения должны представляться в избирательную комиссию, зарегистрировавшую соответствующего кандидата (соответствующий список кандидатов), в комиссию референдума, зарегистрировавшую инициативную группу по проведению референдума, или в нижестоящую избирательную комиссию, комиссию референдума в случаях, предусмотренных федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации. Вместе с данными материалами в избирательную комиссию, комиссию референдума должны быть представлены также сведения о месте нахождения (адресе места жительства) организаций (лиц), изготовивших и заказавших эти материалы. Изготовление и распространение агитационных печатных материалов без согласия в письменной форме соответствующих зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, инициативных групп по проведению референдума не допускаются.

Предметом (непосредственным объектом) административных правонарушений выступают агитационные печатные материалы. Под агитационными печатными материалами в данных составах правонарушений понимаются растиражированные типографским способом (печата-нием или тиснением) в каком-либо количестве идентичных экземпляров произведения письменности и (или) изоискусства, содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума и предназначенные для массового распространения и обнародования в ходе избирательной кампании, при проведении референдума. Наиболее распространенными видами печатных агитационных материалов являются листовки, брошюры, буклеты, плакаты, календари.

Не могут быть предметом административных правонарушений напечатанные и распространенные экземпляры биографии кандидата в депутаты или на выборную должность, так как эти печатные материалы не являются агитационными, а представляют собой информацию, хотя и распространяемую в период избирательной кампании, но не содержащую признаков предвыборной агитации7 . Вместе с тем, изготовление таких информационных материалов должно быть оплачено из средств избирательного фонда соответствующего кандидата.

Предметом рассматриваемых административных правонарушений не могут быть также агитационные материалы изготовленные исключительно рукописным способом без печатного тиражирования рукописного оригинал-макета.

С объективной стороны данные административные правонарушения могут быть совершены как в форме действий, так и бездействия.

Под изготовлением печатных агитационных материалов понимается создание оригинал-макетов (в том числе электронных) агитационных материалов, а также их тиражирование путем печатания. Как изготовление следует рассматривать и создание текстов и изображений в процессе подготовки печатных агитационных материалов.

Распространение печатных агитационных материалов состоит в их выпуске в обращение для ознакомления с ними неопределенного круга лиц.

Квалифицирующее значение имеет время совершения административных правонарушений - период подготовки и проведения выборов (референдума), который начинается со дня официального опубликования решения о назначении выборов и референдума и завершается окончанием дня голосования.

Субъектами административных правонарушений по ст. 40-12 КоАП могут быть граждане и должностные лица.

Административные правонарушения могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности.

Административная ответственность за непредоставление кандидату возможности опубликовать опровержение. Непредоставление возможности обнародовать (опубли-ковать) опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации зарегистрированного кандидата до окончания срока предвыборной агитации в случае обнародования (опубликования) в теле-, радиопрограммах на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или) радиовещание, и в периодических печатных изданиях информации, способной нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, влечет административную ответственность граждан и должностных лиц на основании ст. 40-13 КоАП.

Объектом данного административного правонарушения являются урегулированные законодательством общественные отношения, связанные с проведением в средствах массовой информации предвыборной агитации и гарантирующие кандидатам право на опубликование опровержения или иного разъяснения в свою защиту.

Согласно п. 6 ст. 45 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" непредоставление зарегистрированному кандидату возможности обнародовать (опубликовать) до окончания срока предвыборной агитации опровержение или иное разъяснение в защиту его чести, достоинства или деловой репутации в программах телерадиокомпаний и в периодических печатных изданиях с государственным и муниципальным участием, которые обнародовали (опубликовали) информацию, способную нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, может являться основанием для привлечения указанных средств массовой информации и их должностных лиц к ответственности, установленной законодательством Российской Федерации.

Право гражданина, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации предусмотрено и в ст. 152 первой части ГК РФ.

Оценка опубликованной информации с точки зрения ее способности нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата носит формальный характер и зависит от того, потенциально порочат кандидата или нет опубликованные о нем сведения. Сам факт опубликования негативных сведений о кандидате, независимо от того, соответствуют они действительности или нет, насколько обосновано опровержение или иное разъяснение кандидата, порождает юридическую обязанность средства массовой информации предоставить зарегистрированному кандидату возможность обнародовать (опубликовать) до окончания срока предвыборной агитации опровержение либо иное разъяснение в свою защиту.

Согласно разъяснению, данному в п. 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 августа 1992 г. № 11 (в редакции постановления Пленума от 21 декабря 1993 г. № 11 и с изменениями на 25 апреля 1995 г.), порочащими являются не соответствующие действительности сведения, содержащие утверждения о нарушении гражданином или юридическим лицом действующего законодательства или моральных принципов (о совершении нечестного поступка, неправильном поведении в трудовом коллективе, быту и другие сведения, порочащие производственно-хозяйственную и общественную деятельность, деловую репутацию и т.п.), которые умаляют честь и достоинство гражданина либо деловую репутацию гражданина или юридического лица8 .

С объективной стороны административное правонарушение может быть совершено в форме неправомерного действия или неправомерного бездействия (например, должностное лицо средства массовой информации не реагирует на обращение кандидата опубликовать опровержение).

Субъектами административного правонарушения могут быть только должностные лица соответствующих средств массовой информации (главные редакторы, их заместители, ответственные секретари и др.).

Рассматриваемое административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Административная ответственность за умышленное уничтожение и повреждение печатных материалов, относящихся к выборам и референдуму. Умышленное уничтожение или повреждение информационных или 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 и проведения референдума, а равно нанесение надписей или изображений на информационные либо агитационные печатные материалы - влечет на основании ст. 40-14 КоАП наложение административного штрафа в размере от пяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда.

Объектом этого административного правонарушения являются урегулированные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации общественные отношения, связанные с предвыборной агитацией, агитацией по вопросам референдума, а также информированием избирателей и участников референдума.

Общественная вредность рассматриваемого административного правонарушения выражается в том, что таким противоправным поведением сознательно осложняется проведение агитации в пользу того или иного кандидата, а также нарушаются информационные права избирателей, участников референдума.

Предметом (непосредственным объектом) административного правонарушения выступают печатные материалы, относящиеся к выборам и референдуму (информационные и агитационные печатные материалы). Под печатными материалами, относящимися к выборам и референдуму, понимаются растиражированные типографским способом (печатанием или тиснением) в каком-либо количестве идентичных экземпляров произведения письменности и (или) изоискусства, направленные на информирование участников выборов (референдума) либо содержащие признаки предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, и предназначенные для массового распространения и обнародования в ходе избирательной кампании, при проведении референдума. К таким печатным материалам относятся, в частности: портреты кандидатов в депутаты или на выборные должности; плакаты с биографиями кандидатов; агитационные листовки. Печатные материалы могут быть изготовлены на типографских печатных станках, принтерах, ризографах, ксероксах, а также с использованием другого оборудования. При этом может применяться любой технологический вид печати - офсетная, высокая, трафаретная и др.

Информационные и агитационные печатные материалы признаются предметом административного правонарушения при условии их вывешивания на зданиях, сооружениях или иных объектах.

Порядок вывешивания печатных материалов, относящихся к выборам или референдуму, определен федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Так, в соответствии с п. 5 ст. 43 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" агитационные печатные материалы могут вывешиваться в помещениях, на зданиях, сооружениях и иных объектах с согласия собственников или владельцев указанных объектов. Запрещается вывешивание указанных материалов на памятниках, обелисках и зданиях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность, а также в помещениях избирательных комиссий, комиссий референдума, у входа в них и в помещениях для голосования. Органы местного самоуправления по предложению избирательных комиссий, комиссий референдума обязаны предусмотреть на территории каждого избирательного участка специальные места для вывешивания агитационных печатных материалов. Зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, избирательным блокам должны быть обеспечены равные условия для вывешивания таких материалов. Сроки и порядок организации указанных мест устанавливаются федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

При квалификации рассматриваемого административного правонарушения следует учитывать, что вывешивание информационных и агитационных печатных материалов на зданиях, сооружениях и иных объектах допускается только с согласия собственника или иного владельца этих объектов. Не могут расцениваться в качестве противоправных действия собственника здания, который сорвал со своего здания агитационные и иные материалы, размещенные без его согласия.

Административное правонарушение может совершаться в форме уничтожения, повреждения вывешенных информационных или агитационных печатных материалов, а также их порчи путем нанесения на них надписей или изображений.

Уничтожение означает такое внешнее воздействие на печатные материалы, в результате которого они прекращают свое физическое существование либо приводятся в полную непригодность для использования по целевому назначению. Например, срыв и разрывание плаката, сожжение вывешенного плаката, обезображивание плаката кислотой, заливание плаката краской и др. При уничтожении печатные материалы не могут быть восстановлены путем реставрации.

Повреждение выражается в таком внешнем воздействии на печатные материалы, при котором они качественно ухудшаются, но могут быть восстановлены (отреставрированы). Например, отрыв небольшой части плаката, когда возможно склеивание частей плаката.

Порча совершается без физического повреждения печатного материала путем нанесения на него надписей или изображений.

Как прямо указано в тексте ст. 40-14 КоАП административное правонарушение может быть совершено только умышленно. Неосторожное уничтожение или повреждение информационных и агитационных печатных материалов не может влечь административную ответственность по данной статье.

Субъектами административного правонарушения могут быть как граждане, так и должностные лица.

Административная ответственность за нарушение права пользования помещениями в ходе избирательной кампании предусмотрена ст. 40-15 КоАП.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией закрепленного в законодательстве права участников избирательного процесса на пользование помещениями, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

Общий порядок пользования помещениями в ходе избирательной кампании определен в ст. 42 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Согласно этому предписанию заявления о выделении помещений для проведения встреч кандидатов, их доверенных лиц, доверенных лиц избирательных объединений, избирательных блоков с избирателями рассматриваются государственными органами, органами местного самоуправления не позднее трех дней со дня их подачи. По заявке избирательных комиссий помещения, пригодные для проведения массовых мероприятий и находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в собственности государственных предприятий, учреждений и организаций, безвозмездно предоставляются в пользование на установленное избирательной комиссией время для встреч кандидатов, представителей избирательных объединений, избирательных блоков и их доверенных лиц с избирателями. В случае, если указанное помещение было предоставлено для проведения массовых мероприятий одному из кандидатов, избирательному объединению, избирательному блоку, собственник помещения не вправе отказать другому кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку. При этом избирательные комиссии обязаны обеспечить равные возможности пользования соответствующими помещениями для зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков при проведении массовых мероприятий.

Отказ должностного лица в предоставлении помещения, непригодного для проведения массового мероприятия, например, находящегося в аварийном или пожароопасном состоянии, не является основанием его привлечения к ответственности по ст. 40-15 КоАП. Такой отказ должен признаваться правомерным.

Административное правонарушение может быть совершено как в форме неправомерного действия (например, незаконный отказ инициативной группе по проведению референдума в предоставлении помещения для встречи с участниками референдума), так и в форме неправомерного бездействия (например, нерассмотрение должностным лицом заявления зарегистрированного кандидата о предоставлении помещения для встречи с избирателями).

Субъектами административного правонарушения являются должностные лица государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений, которые в рамках своих служебных обязанностей регулируют пользование соответствующими помещениями.

Рассматриваемое административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Список литературы
**1.** Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999. С.92.
**2.** Князев С.Д. Современное российское избирательное право: понятие, принципы, источники. Владивосток, 1999. С. 112.
**3.** Полное собрание русских летописей (далее - ПСРЛ). Т.10. М., 1965. С.8.
**4.** Там же, С. 67.
**5.** Летописец, содержащий в себе Российскую историю. М., 1819. С.123.
**6.** ПСРЛ.Т.10. С.58.
**7.** Подвигина Н.Л. Очерки социально-экономической и политической истории Новгорода Великого в ХП-ХШ вв. М., 1976. С.109.
**8.** Институты самоуправления: историко-правовое исследование. М., 1995. С.133.
**9.** ПСРЛ. Т.9. С.77.