



Цитатник для сотрудников полиции на избирательных участках

Почему именно
цитатник?

Стр. 3

Обязанности полицейского
на избирательном участке

Стр. 5

Главное, что надо знать
сотруднику полиции
о выборах

Стр. 7

Кого и когда
пускать в комиссию

Стр. 9

Права лиц,
присутствующих
в комиссии

Стр. 11

Удаление из помещения
для голосования

Стр. 15

Пресечение нарушения
избирательного
законодательства
со стороны членов
избирательной комиссии

Стр. 17



УДК 324(471)
ББК 66.3(2Рос)68
Б90

Бузин А. Ю.

Б90 Цитатник для сотрудников полиции на избирательных участках. — М. : ГОЛОС, 2012. — 20 с.

ISBN 978-5-905330-09-4

В цитатнике содержатся основные положения российских законов, которые могут помочь сотруднику полиции, направленному в участковую избирательную комиссию. Брошюра содержит информацию о противодействии правонарушениям, поскольку во время выборов преступления и нарушения носят специфический характер, а также рекомендации по разрешению конфликтов, часто возникающих на участках.

УДК 324(471)
ББК 66.3(2Рос)68

ISBN 978-5-905330-09-4

© Бузин А. Ю., 2012
© Ассоциация «ГОЛОС», 2012

Почему именно цитатник?

Потому, что здесь содержатся основные положения российских законов, которые могут помочь сотруднику полиции, направленному в участковую избирательную комиссию.

В обязанности сотрудника полиции (полицейского), дежурящего на избирательном участке, не входит организация голосования и подсчета голосов, поэтому мы не будем нагружать его рассказом об этих процедурах. Понятно, что в обязанности полицейского входит охрана общественного порядка, защита жизни и здоровья избирателей, других лиц, находящихся на избирательном участке, обеспечение сохранности избирательных документов. Несколько сложнее дело обстоит с задачей противодействия правонарушениям, поскольку во время выборов преступления и нарушения носят специфический характер, а также с разрешением конфликтов, часто возникающих на участках. Об этом здесь и написано.

Вряд ли каждый полицейский, направляющийся на избирательный участок, будет читать 250–тистраничный закон о выборах. Правда, в последнее время появились печатные методические материалы, изданные как МВД, так и ЦИК РФ, но они малодоступны. Маловероятно, что **«Методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по применению административного законодательства, относящегося к компетенции органов внутренних дел, в период подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации»**, изданные МВД дошли до каждого сотрудника полиции, пришедшего на участок 4 марта 2012 года. Еще менее вероятно, что до них дошли изданные ЦИК РФ тиражом по 500 экземпляров (а в стране 96 тысяч участковых комиссий) «Методическое пособие по взаимодействию избирательных комиссий и органов внутренних дел по обеспечению прав граждан и правопорядка на выборах и референдумах» и **«Методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по охране общественного порядка в период подготовки и проведения выборов, референдумов»**.

Тем не менее, мы не будем отнимать масло у российских чиновников, ответственных за проведение выборов, и не будем повторять те правильные рекомендации, которые даны в перечисленных книжках. Эта брошюра направлена на то, чтобы помочь полицейскому избежать исполнения незаконных приказов начальства и незаконных указаний организаторов

выборов. Никто ведь не спорит, что полицейский при исполнении своих обязанностей должен действовать исключительно в рамках закона, ибо написано в **статье 6 Федерального закона «О полиции» (далее – ФЗ о полиции)**:

- 1) Полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом.
- 2) Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. ...
- 4) Сотрудник полиции **не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на** интересы службы, экономическую целесообразность, **незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства.**
- 5) Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом.



Обязанности полицейского на избирательном участке

На избирательном участке, также как и в любом другом месте, сотрудник полиции при исполнении служебных обязанностей, должен выполнять требования ФЗ о полиции, в частности:

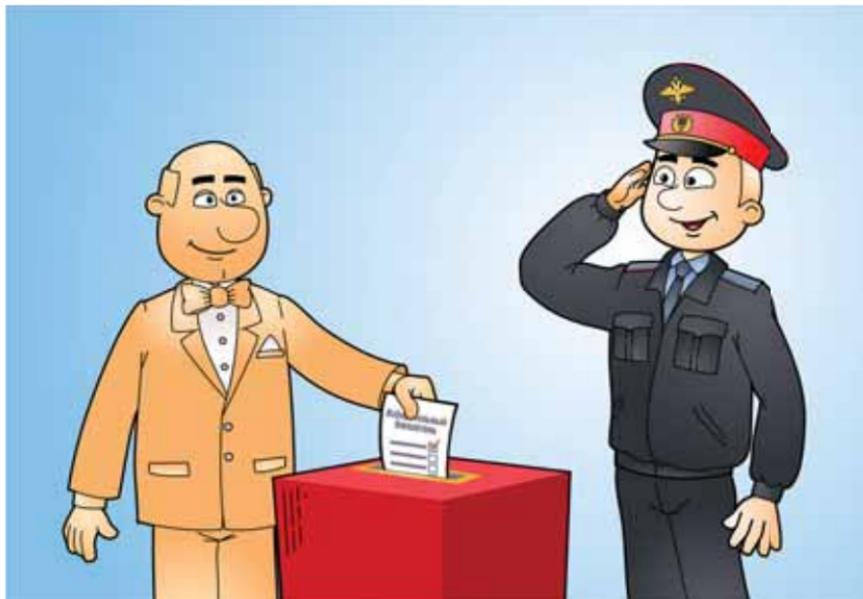
При обращении к гражданину сотрудник полиции обязан (п. 4 ст. 5 ФЗ о полиции):

- 1) назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения;
- 2) в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

На полицию возлагаются следующие обязанности, имеющие непосредственное отношение к дежурству на избирательном участке (п. 1 ст. 12 ФЗ о полиции):

- **принимать и регистрировать заявления** и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях;
- пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, **документировать** обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия;
- **выявлять лиц**, имеющих намерение совершить преступление;
- **обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок** в общественных местах;
- **пресекать административные правонарушения** и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях;
- принимать в соответствии с федеральным законом **меры по пресечению** в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов **противоречащей закону предвыборной агитации**, агитации по вопросам референдума, информировать избирательные комиссии, комиссии референдума о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах; ...осуществлять охрану помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, референдумах; участвовать в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них. ...

«Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан» (п. 2 ст. 9 ФЗ о полиции).



Главное, что надо знать сотруднику полиции о выборах

- 1) Каждые **выборы регулируются** (в основном) двумя законами:
 - Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — ФЗ о гарантиях) и
 - Законом о данных конкретных выборах (например, Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» или Закон Чеченской Республики «О муниципальных выборах в Чеченской Республике»).

В части регулирования голосования и подсчета голосов, эти законы практически повторяют друг друга.

- 2) Около 40 статей Административного кодекса РФ и 4 статьи Уголовного кодекса РФ предусматривают наказание за **нарушения и преступления на выборах**.

- 3) Выборы организуют избирательные комиссии. Избирательные комиссии состоят из членов с **решающим** и **совещательным** голосом. Вторые отличаются от первых тем, что они не имеют права голосовать при принятии решений (но могут выступать на заседаниях комиссии), не имеют права выдавать бюллетени и подписывать протокол комиссии. Тем не менее, часто членов с совещательным голосом путают с обычными наблюдателями.
- 4) Между руководством комиссии, с одной стороны, и некоторыми наблюдателями, членами с совещательным и решающим голосом, представителями СМИ, представителями кандидатов и партий, с другой стороны, могут сложиться напряженные отношения, порожденные как субъективными (в силу характера и поведения людей), так и объективными (в силу недобросовестности руководства комиссии) причинами.
- 5) В процессе работы участковой избирательной комиссии могут возникнуть инциденты двух типов:
- во-первых, нарушения и преступления, подпадающие под действия административного кодекса (например, агитация, подкуп, нарушение прав наблюдателей, представителей СМИ) или под действие уголовного кодекса (вмешательство в деятельность комиссии, фальсификация избирательных документов или итогов голосования);
 - во-вторых, разногласия между руководителями комиссии и наблюдателями, кандидатами, их представителями, представителями СМИ.



Кого и когда пускать в комиссию?

В помещении для голосования с момента, когда комиссия начала работу (то есть, еще до начала голосования) и до самого конца работы комиссии (то есть, пока она не разошлась) помимо членов комиссии с правом решающего и совещательного голоса **могут находиться**¹ (п.п. 1 и 3 ст. 30 ФЗ о гарантиях):

- 1) члены вышестоящих комиссий и работники их аппаратов;
- 2) кандидат, зарегистрированный данной либо вышестоящей комиссией, или его доверенное лицо, уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения;
- 3) представители СМИ;
- 4) наблюдатели и иностранные (международные) наблюдатели.

Статус этих лиц **подтверждается соответствующими документами:** у членов комиссий, кандидатов, доверенных лиц, представителей СМИ,

¹ Конечно, во время голосования в помещении для голосования могут находиться простые избиратели.

иностранных наблюдателей должны быть удостоверения; у наблюдателей должно иметься направление, выданное кандидатом или партией.

Перечисленные лица должны быть допущены в помещение для голосования в **любой момент, пока там находится комиссия**. Требование председателя комиссии не допускать этих лиц до начала или после окончания голосования является незаконным.

Для присутствия при подсчете **других лиц** требуется, по крайней мере, специальное решение комиссии.



Права лиц, присутствующих в комиссии

За всеми лицами, имеющими право присутствовать при голосовании и подсчете голосов (см. предыдущий раздел) закреплены права:

- **наблюдать за всеми действиями** избирательной комиссии. При подсчете голосов они имеют право находиться на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обзорность содержащихся в бюллетенях отметок избирателей (п.п. 10 и 18 ст. 68 ФЗ о гарантиях). *«Не допускается установление каких-либо иных, кроме установленных настоящим Федеральным законом, ограничений, касающихся присутствия наблюдателей в помещении для голосования, наблюдения за проведением голосования, подсчетом голосов избирателей»* (п. 8 ст. 30 ФЗ о гарантиях);
- **подавать в комиссию письменные жалобы, заявления** о нарушении закона и требовать их немедленного рассмотрения, принятия по ним письменного мотивированного решения (п. 4 ст. 20 ФЗ о гарантиях);
- **получать заверенные копии протокола** комиссии немедленно после его подписания членами комиссии с решающим голосом (п. 29 ст. 68

ФЗ о гарантиях);

- **производить фото– и видеосъемку**, не нарушающую тайну голосования. Это право записано за представителями СМИ непосредственно в законе (п. 11 ст. 30 ФЗ о гарантиях), а для других лиц – в Инструкциях ЦИК РФ (например, Инструкцию от 17.08.2011 №26/254-6) и в Рабочем блокноте участковой комиссии.

У некоторых присутствующих есть специальные права. Перечислим те, которые чаще всего вызывают непонимание у руководителей комиссии.

Членам комиссии, как с правом решающего, так и с правом совещательного голоса предоставлено важное право (подпункт «г» п. 23 ст. 29 ФЗ о гарантиях)

«**знакомиться с документами** и материалами (в том числе со списками избирателей), непосредственно связанными с выборами, ... и **получать копии этих документов** и материалов (за исключением бюллетеней, открепительных удостоверений, списков избирателей, иных документов и материалов, содержащих конфиденциальную² информацию, отнесенную к таковой в порядке, установленном федеральным законом), **требовать заверения указанных копий**».

Кроме того они **«вправе удостовериться³ в правильности подсчета по спискам избирателей числа лиц, принявших участие в голосовании, в правильности сортировки бюллетеней по кандидатам, избирательным объединениям»** (подпункт «д» п. 23 ст. 29 ФЗ о гарантиях).

Для наблюдателей в законе перечислены как права, так и ограничения прав.

Наблюдатели вправе (п. 9 ст. 30 ФЗ о гарантиях):

- а) **знакомиться со списками избирателей, реестром** выдачи открепительных удостоверений, находящимися в комиссии открепи-

2 Эта формулировка означает, что конфиденциальные данные нельзя копировать, но ознакомиться с ними можно!

3 Это означает, что они вправе потребовать заново произвести пересчет при их непосредственном участии.

- тельными удостоверениями, реестром заявлений (обращений) о голосовании вне помещения для голосования⁴;
- б) находиться в помещении для голосования соответствующего избирательного участка, участка референдума в день голосования, а также в дни досрочного голосования в любое время в период, указанный в пункте 3 настоящей статьи;
 - б.1) наблюдать за выдачей бюллетеней избирателям, участникам референдума;
 - в) присутствовать при голосовании избирателей, участников референдума вне помещения для голосования;
 - г) наблюдать за подсчетом числа граждан, внесенных в списки избирателей, бюллетеней, выданных избирателям, погашенных бюллетеней; наблюдать за подсчетом голосов избирателей, **на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обозримость содержащихся в бюллетенях отметок** избирателей; знакомиться с любым заполненным или незаполненным бюллетенем при подсчете голосов избирателей; наблюдать за составлением комиссией протокола об итогах голосования и иных документов в период, указанный в пункте 3 настоящей статьи;
 - д) **обращаться к председателю участковой комиссии**, а в случае его отсутствия к лицу, его замещающему, с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования;
 - е) знакомиться с протоколами соответствующей комиссии, нижестоящих комиссий об итогах голосования, о результатах выборов и приложенными к ним документами, **получать от соответствующей комиссии заверенные копии указанных протоколов**;
 - ж) носить нагрудный знак с обозначением своего статуса и указанием своих фамилии, имени и отчества, а также фамилии, имени и отчества зарегистрированного кандидата или наименования избирательного объединения, общественного объединения, направивших наблюдателя в комиссию. ...

⁴ Руководители комиссии часто ссылаются на закон «О персональных данных», не разрешая наблюдателям знакомиться со списком избирателей или с реестром. Такие ссылки являются неправомерными.

Наблюдатель не вправе: (п. 10 ст. 30 ФЗ о гарантиях)

- а) выдавать избирателям, участникам референдума бюллетени;
- б) расписываться за избирателя, участника референдума, в том числе по его просьбе, в получении бюллетеней;
- в) заполнять за избирателя, участника референдума, в том числе по его просьбе, бюллетени;
- г) предпринимать действия, нарушающие тайну голосования;
- д) принимать непосредственное участие в проводимом членами комиссии с правом решающего голоса подсчете бюллетеней;
- е) совершать действия, препятствующие⁵ работе комиссии;
- ж) проводить агитацию среди избирателей, участников референдума;
- з) участвовать в принятии решений соответствующей комиссией.

Этот пункт закона играет важную роль: если наблюдателя удаляют из комиссии, то в письменном решении должно быть указано одно из действий, перечисленных в этом пункте.

⁵ Этот пункт иногда трактуется руководителями комиссии слишком широко: если наблюдателя хотят удалить, то любые его действия служат поводом, чтобы заявить, что он «мешает работе комиссии». Однако «воспрепятствование» — это, очевидно, такие действия, которые не позволяют комиссии выполнять свои функции.



Удаление из помещения для голосования

Наиболее часто встречающееся нарушение, в которое вовлекаются сотрудники полиции – незаконное удаление из помещения для голосования наблюдателей, членов комиссии, других лиц, имеющих право там присутствовать. Наказание за это нарушение предусмотрено статьей 5.6 КоАП РФ. Часто это нарушение совершается для фальсификации итогов голосования.

ФЗ о гарантиях (п. 12 ст. 64) содержит следующую регламентацию этой процедуры:

«Член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования, если они нарушают закон о выборах, референдуме. Мотивированное решение об этом принимается участковой или вышестоящей комиссией в письменной форме».

Эта положение закона означает следующее:

- член комиссии (как с правом решающего, так и совещательного

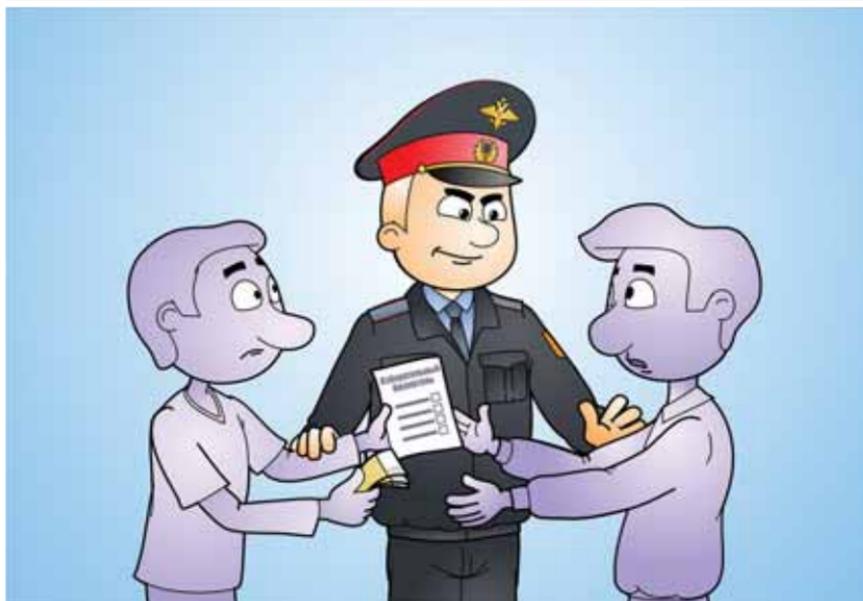
- голоса) **не может быть удален** из помещения для голосования, а может быть только «отстранен от участия в ее работе»;
- удаление или отстранение производится только **на основании установленного факта нарушения избирательного законодательства**;
 - для отстранения или удаления требуется принять **письменное решение комиссии**, то есть должно быть проведено **заседание комиссии, голосование** по проекту решения, изготовление «бумажного» варианта решения и его копии, заверение этих документов подписями и печатями;
 - решение должно быть **мотивированным**, то есть **содержать ссылку на конкретный пункт закона** о выборах, нарушенный удаляемым или отстраняемым лицом.

Если хотя бы одно из перечисленных условий не выполнено, удаление будет незаконным. Это же написано и в Рекомендациях для сотрудников полиции, изданных ЦИК РФ.

Следует также обратить внимание и на второе предложение в том же п. 12 ст. 64 ФЗ о гарантиях:

«Правоохранительные органы обеспечивают исполнение указанного решения и принимают меры по привлечению отстраненного члена участковой комиссии, а также удаленного наблюдателя и иных лиц к ответственности, предусмотренной федеральными законами».

Поскольку удаление или отстранение возможно только при нарушении избирательного законодательства и за такие нарушения предусмотрено административное, либо уголовное наказание, постольку эта норма означает, что **обеспечивая удаление или отстранение, сотрудник полиции обязан составить либо протокол об административном правонарушении, либо подать рапорт о совершении уголовного преступления.**



Пресечение нарушения избирательного законодательства со стороны членов избирательной комиссии⁶

В исключительную компетенцию органов полиции входит составление протоколов о правонарушениях, предусмотренных статьями 5.6 и 5.22 КоАП РФ. Субъектами данных нарушений являются, как правило, члены избирательных комиссий (референдума), наделённые определёнными полномочиями и обладающие неприкосновенностью на период избирательной кампании.

Прежде всего, в этих случаях сотрудник полиции **не вправе предлагать заявителю обратиться с жалобой к председателю избирательной комиссии**. В случае обращения гражданина с соответствующим заявлением либо при самостоятельном обнаружении подобных фактов сотрудник полиции, наделённый правом составления протокола, получает объяснения должностных лиц и заявителя, приобретает необходимые до-

⁶ Данный раздел заимствован с сокращениями из Методических рекомендаций МВД РФ для сотрудников органов внутренних дел по применению административного законодательства, относящегося к компетенции органов внутренних дел, в период подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации.

кументы (посредством записи в протоколе об административном правонарушении), при необходимости фотографирует их, составляет протокол.

Если сотрудник полиции не обладает правом составления протокола об административном правонарушении, он незамедлительно вызывает оперативную группу (группу быстрого реагирования), при этом по возможности обеспечивает сохранность доказательств, устанавливает очевидцев данного события. О фактах, послуживших поводом для вызова оперативной группы, сотрудник полиции сообщает в рапорте.

Сотруднику полиции необходимо знать особенности квалификации правонарушений по данным статьям.

Статья 5.6 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение прав членов избирательных комиссий (референдума), наблюдателей (в том числе международных), доверенных лиц или уполномоченных представителей кандидата (избирательного объединения, инициативной группы) либо представителя СМИ на:

- 1) осуществление наблюдения;
- 2) своевременное получение информации и копий избирательных документов (документов референдума), получение которых предусмотрено законом.

Наиболее распространенным нарушением является незаконное ограничение прав наблюдателей и представителей СМИ. Сотруднику полиции необходимо знать, что в ст. 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержится полный перечень прав и обязанностей названных лиц (см. раздел «Права лиц, присутствующих в комиссии»).

Статья 5.22 КоАП РФ предусматривает ответственность члена избирательной комиссии:

- 1) за выдачу гражданину избирательного бюллетеня в целях предоставления возможности проголосовать за иных лиц;
- 2) или проголосовать более одного раза в ходе проведения одного и того же голосования;

- 3) за выдачу гражданину заполненного избирательного бюллетеня (бюллетеня для голосования на референдуме).

Сотруднику полиции следует обращать особое внимание на граждан, прибывших на избирательный участок группами.

Следует учитывать, что, согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации. Поэтому одновременно с направлением дела в суд следует направить копии протокола и материалов дела об административном правонарушении прокурору, в компетенцию которого входит рассмотрение вопроса о даче согласия подвергнуть члена комиссии административному наказанию, налагаемому в судебном порядке. Сведения о том, что прокурор извещён, целесообразно приложить к материалам дела, направленным в суд.