

10. Galiakbarova G. G., Zharkenova S. B., Kulmakhanova L. S. Revisiting jurisdiction of individual labour disputes in the Republic of Kazakhstan: comparative legal analysis of the labour law application in countries near and far abroad. *Journal of advanced research in law and economics*, 2016, vol. 7, iss. 1, pp. 64—74. DOI: 10.14505/jarle.v7.1(15).08.

11. Riccheri M., Shesteryakova I. V. Modern Challenges to Labor Relations: A Discussion on Global Labor Market Regulation. *Herald of the Euro-Asian Law Congress*, 2018, no. 2, pp. 69—78. (In Russ.)

12. Filippova I. A. European labor law: principles, sources, features. *Bulletin of Polotsk State University. Series D: Economic and legal sciences*, 2016, no. 13, p. 159. (In Russ.)

13. Postovalova T. A. *Labor law of the European Union: theory and practice*. Moscow, 2015. 496 p. (In Russ.)

14. Akatnova M. I., Andreev A. A., Bondarenko E. N. et al. *Actual problems of labor law. Textbook for students of the Master's Program*. Editor-in-chief N. L. Lyutov. Moscow, 2017. P. 241. (In Russ.)

15. Barnard C. *EC Employment Law. 3rd ed.* Oxford University Press, Oxford, 2006. P. 320.

16. Odintsov S. V. Legal regulation of “personnel leasing” in Russia and foreign countries. *Social and Pension Law*, 2008, no. 2, p. 52. (In Russ.)

Как цитировать статью: Сапфинова А. А., Отрошко К. В. Трудовой договор в странах Европейского союза: виды, форма и условия (сравнительно-правовой анализ законодательства отдельных стран) // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 4 (53). С. 253–257. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.53.454.

For citation: Sapfirova A. A., Otroshko K. V. Employment contract in the countries of the European Union: types, form and conditions (comparative legal analysis of the legislation of separate countries). *Business. Education. Law*, 2020, no. 4, pp. 253–257. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.53.454.

УДК 342.922
ББК 67.401.041

DOI: 10.25683/VOLBI.2020.53.450

Stepenko Valery Efremovich,
Doctor of Law, Associated Professor,
Director of the Law Institute,
Pacific National University,
Russian Federation, Khabarovsk,
e-mail: 003177@pnu.edu.ru

Степенко Валерий Ефремович,
д-р юрид. наук, доцент,
директор Юридического института,
Тихоокеанский государственный университет,
Российская Федерация, г. Хабаровск,
e-mail: 003177@pnu.edu.ru

Пуных Александр Владимирович,
Senior Lecturer of the Department
of Constitutional and Municipal Law,
Pacific National University,
Russian Federation, Khabarovsk,
e-mail: alexflyhigh@yandex.ru

Ильиных Александр Владимирович,
старший преподаватель кафедры
конституционного и муниципального права,
Тихоокеанский государственный университет,
Российская Федерация, г. Хабаровск,
e-mail: alexflyhigh@yandex.ru

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ ВНУТРИПАРТИЙНОГО ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ГОЛОСОВАНИЯ

TO THE ISSUE ON ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE ORDER OF THE PRELIMINARY INNER-PARTY VOTING

12.00.14 — Административное право; административный процесс

12.00.14 — Administration law; administration process

В статье поднимается проблема отсутствия правовой регламентации организации и проведения праймериз в РФ. Такое положение дел обуславливает невозможность соблюдения принципа справедливости, как в отношении участников предварительного голосования, так и в отношении граждан, изъявивших желание принять участие в праймериз.

Важным представляется не только внедрение правовых норм о правилах внутрипартийного предварительного голосования, например в Федеральный закон «О политических партиях», но и введение института административной ответственности, который мог бы выступать гарантией соблюдения прав всех участников исследуемой группы общественных отношений.

В статье авторы останавливаются на общей сущности праймериз, их предназначении, особой значимости в современных условиях становления в РФ правового государства и гражданского общества. На основе опыта проведения внутрипартийного голосования в России и за рубежом даны выводы о целесообразности правовой регламентации праймериз.

Правовое регулирование предварительного голосования должно идти по пути провозглашения открытого голосования всех избирателей вне зависимости от партийной принадлежности. Такой подход позволит привлечь внимание избирателя к выборам еще до объявления официального старта избирательной кампании. Однако повышение интереса избирателя возможно лишь в случае организации

и проведения честных и справедливых праймериз, что вряд ли осуществимо в отсутствие института административной ответственности.

В заключительной части статьи предлагаются конкретные составы административных правонарушений, которые могли бы дополнить нормы КоАП РФ и гарантировать реализацию гражданами их активного и пассивно-го избирательных прав.

The article raises the problem of the lack of legal regulation of the organization and conduct of primaries in the Russian Federation. It makes impossible to observe the principle of fairness both for participants in the preliminary voting and for citizens who have expressed a desire to participate in the primaries.

It is important not only to introduce legal norms on the rules of internal party preliminary voting, for example, in the Federal law "About political parties", but also to introduce the institution of administrative responsibility which could guarantee the rights of all participants in the studied group of public relations.

In the article the authors focus on the shared nature of the primaries, their purpose, a special importance in modern conditions of formation in Russia of a lawful state and civil society. Based on the experience of internal party voting in Russia and abroad, conclusions are drawn about the feasibility of legal regulation of primaries.

The legal regulation of preliminary voting should follow the path of declaring open voting for all voters, regardless of party affiliation. This approach will attract voters' attention to the election even before the official start of the election campaign is announced. However increasing the interest of the voter is possible only if fair and fair primaries are organized and held which is hardly feasible in the absence of the institution of administrative responsibility.

The final part of the article suggests specific elements of administrative offenses that could supplement the norms of the Administrative Code of the Russian Federation and guarantee the exercise of citizens' active and passive electoral rights.

Ключевые слова: право, правовое регулирование, административная ответственность, праймериз, голосование, предварительное голосование, политическая партия, закон, КоАП РФ, федеральный закон.

Keywords: law, legal regulation, administrative responsibility, primaries, voting, preliminary voting, political party, law, Administrative Code of the Russian Federation, federal law.

Введение

Актуальность. Последнее десятилетие ознаменовалось развитием относительно новых демократических институтов в Российской Федерации, к числу которых следует отнести внутрипартийное предварительное голосование. Праймериз — так именуют данное голосование в США — имеет немалую историю за рубежом [1—3], однако в нашем государстве еще считается новаторским [4]. Политические партии обращаются к внутрипартийному предварительному голосованию в современной российской действительности, однако повсеместное распространение оно так и не получило.

Самым главным недостатком организации и проведения внутрипартийного предварительного голосования является отсутствие какого-либо правового регулирования. Именно поэтому далекая от совершенства регламентация праймериз осуществляется корпоративными нормами политических партий. С одной стороны, такой подход позволяет партиям

выбирать любую технологию проведения предварительного голосования. С другой стороны, нарушения корпоративных норм проведения праймериз, злоупотребления со стороны кандидатов, нарушения при подведении итогов голосования остаются на усмотрение самих партий.

Отсутствие норм о юридической ответственности, в первую очередь административной, не позволяет внутрипартийному предварительному голосованию быть объективным институтом выражения воли отдельных групп граждан, а также позитивно сказываться на имидже политических партий. Ввиду этого вопрос о внедрении административной ответственности за нарушение правил праймериз требует отдельного рассмотрения.

Изученность проблемы. Внутрипартийному предварительному голосованию в последние годы уделяется достаточно внимания, в том числе касательно необходимости правового регулирования данного института. Однако вопросы административной ответственности за нарушение правил праймериз не находят должного отражения в научной литературе.

Целесообразность разработки темы обусловлена необходимостью гарантирования конституционного права граждан избирать и быть избранным, а также упорядочения общественных отношений по организации и проведению внутрипартийного предварительного голосования. Отсутствие правовой регламентации праймериз в России в целом и юридической ответственности за нарушение правил предварительного голосования в частности не позволяют объективно развиваться соответствующим общественным отношениям. Институт административной ответственности мог бы выполнять превентивную функцию в рассматриваемой сфере, а также быть направлен на повышение уровня правовой культуры и правосознания участников праймериз.

Научная новизна. Исследование вносит вклад в развитие теоретических положений об административно-правовом гарантировании организации и проведения внутрипартийного предварительного голосования. Обоснована необходимость введения в КоАП РФ новой статьи. Кроме того, если необходимости правового регулирования праймериз посвящены отдельные статьи в научной литературе, то вопросы административной ответственности за нарушение правил праймериз не находят должного отражения в трудах ученых.

Целью исследования является выработка теоретических положений об административной ответственности за нарушение правил внутрипартийного предварительного голосования, разработка предложений о целесообразности регулирования рассматриваемых отношений правовыми нормами.

Задачи: определить сущность и специфику внутрипартийного предварительного голосования в Российской Федерации; выявить необходимость внедрения норм об административной ответственности за нарушение порядка проведения праймериз; предложить варианты правового регулирования рассматриваемой сферы общественных отношений.

Теоретическая значимость исследования связана с обоснованием конкретных предложений по внедрению правовой основы проведения внутрипартийного предварительного голосования, по установлению административной ответственности за нарушение правил праймериз.

Практическая значимость исследования состоит в возможности практической апробации сделанных в статье выводов и предложений, в том числе путем внесения изменений в действующее законодательство РФ.

Методологическую основу исследования составляют системный метод, сравнительно-правовой метод, формально-

логический научный метод исследования, метод системного анализа, научного наблюдения, а также некоторые другие.

Основная часть

Конституция РФ в ст. 32 установила право каждого гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления [5]. Развитие реализации указанного права привело к появлению в российской политической действительности института внутрипартийного предварительного голосования, который используют политические партии для определения кандидатов в целях выдвижения на официальных выборах.

В научной литературе праймериз обычно определяют как процедуру, посредством которой политические партии выбирают кандидата или список кандидатов для последующего выдвижения на официальных выборах [6, с. 39; 7, с. 69]. Наиболее демократичным считается предварительное голосование, проводимое по типу «открытого», т. е. за участников вправе проголосовать любой избиратель, даже не являющийся членом политической партии, пришедший на участок в день голосования. Преимущественно к данному виду внутрипартийного голосования в последние годы активно обращалась политическая партия «Единая Россия» [8].

Многие авторы обращают внимание на пробелы в законодательстве РФ по отношению к институту праймериз. Так, в литературе указывают на целесообразность урегулирования получившего широкое развитие на практике института предварительного голосования [9, с. 54; 10, с. 32]. М. М. Какителашвили видит в праймериз основание для нарушений избирательного законодательства РФ при расходовании денежных средств на проведение указанной процедуры. В этой части он предлагает скорректировать Закон о политических партиях [11, с. 69].

Анализ судебной практики по спорам, связанным с оспариванием результатов внутрипартийного предварительного голосования, показывает, что суды не признают праймериз в качестве публичных правоотношений, подлежащих защите, так как предварительное голосование не относится к избирательному процессу в аспекте избирательного законодательства РФ [12, с. 40].

Таким образом, наличие административной ответственности за нарушение установленного порядка организации и проведения внутрипартийного предварительного голосования является объективно необходимым. Однако существование только санкций является явно недостаточным. По нашему мнению, соответствующие отношения должны быть урегулированы в виде отдельной статьи в Федеральном законе «О политических партиях». Это может быть ст. 37.1, посвященная только предварительному голосованию. Концепция предлагаемой правовой регламентации может быть сведена к следующему.

Праймериз должны проводиться на усмотрение самих политических партий, а не быть императивными для всех, как на это указывают отдельные авторы [13, с. 24]. Однако при их использовании партии будут обязаны руководствоваться ст. 37.1. В статье следует отразить общие правила внутрипартийного предварительного голосования: проведение их по открытому типу, возможность агитации, требования к участникам, сроки организации и проведения, обязанность успеть закончить все процедуры праймериз до начала официальной избирательной кампании, обязанность выдвинуть кандидатом победителя праймериз и т. п.

При наличии указанной ст. 37.1 в Федеральном законе «О политических партиях» [14] существование норм КоАП

РФ [15] об ответственности за нарушение правил праймериз станет гарантией реализации не только прав участников предварительного голосования, но и конституционного права граждан избирать и быть избранным.

Все вышеизложенное позволяет новую статью включить в гл. 5 КоАП РФ.

Принципиальным является вопрос о гипотетических составах правонарушений. Новая статья может включать сразу несколько таковых. В первую очередь речь идет о наказании за умышленное искажение результатов внутрипартийного предварительного голосования. Любое такое искажение неизбежно нарушает права избирателей. Объективная сторона правонарушения может заключаться в подтасовке бюллетеней для голосования, в неправильном подсчете голосов, в составлении подложного протокола об итогах голосования и т. п. С субъективной стороны правонарушение может совершаться только умышленно. Субъект — лица, уполномоченные на организацию и проведение внутрипартийного предварительного голосования. Кроме того, целесообразно наказывать и сами политические партии, которые проводили праймериз и которые были уличены в фальсификации.

Важным является установление административной ответственности за невыездное победителя праймериз партий на официальных выборах. В Российской Федерации такое имело место быть неоднократно. Участник внутрипартийного голосования тратил свои финансовые ресурсы, свое время, одерживал победу на голосовании внутри партии, но его не выдвигали. В таком случае теряется ценность праймериз, предварительное голосование превращается в некую формальную бессмысленную процедуру. Именно поэтому необходимо привлекать к ответственности как должностных лиц, так и партию за совершение рассматриваемого деяния.

Административно наказуемыми могут быть и другие деяния, например отказ партии от участия в праймериз, когда предварительное голосование является для нее обязательным; проведение праймериз после начала официальной избирательной кампании; непредставление участникам внутрипартийного голосования равных условий проведения агитации; предоставление права участия в голосовании лицам, не имеющим активного избирательного права по законодательству РФ, и т. п.

Дела об административных правонарушениях, связанных с организацией и проведением внутрипартийного предварительного голосования, на наш взгляд, должны возбуждать сотрудники полиции на основании заявлений заинтересованных граждан, а рассматривать — суды.

Выводы и заключение

В КоАП РФ может быть введена ст. 5.70, устанавливающая административную ответственность за нарушение установленного порядка проведения внутрипартийного голосования. Само голосование должно быть факультативным, т. е. нельзя вменять партиям в обязанность его проведение. Однако при использовании института праймериз административная ответственность может стать одной из гарантий соблюдения прав граждан, в том числе активного и пассивного избирательных прав. Помимо ст. 5.70 КоАП РФ, потребуется дополнить нормы Федерального закона «О политических партиях» общими правилами организации и проведения внутрипартийного предварительного голосования в целях конкретизации объективной стороны деяний, за которые может быть установлена административная ответственность.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Kendall K. E. *Communication in the Presidential Primaries: Candidates and the Media, 1912—2000*. Westport, 2000. 258 p.
2. Ware A. *The American direct primary: party institutionalization and transformation*. Cambridge, 2002. 270 p.
3. Alvarez R. M., Sinclair B. *Electoral Institutions and Legislative Behavior: The Effects of Primary Processes* // *Political Research Quarterly XX(X)*. 2011. Pp. 1—14.
4. Каргаполова Ю. В. Праймериз как инструмент повышения уровня общественно-политической активности молодежи // *Здоровье и образование в XXI веке*. 2016. № 8. С. 128—131.
5. Конституция Российской Федерации : принята на всенародном голосовании 12.12.1993 г. (ред. от 14.03.2020 г.) // *Российская газета*. 2020. 4 июля. (№ 144).
6. Аджоглян А. Г., Новиков И. В. Предварительное голосование (праймериз) как эффективная форма политической коммуникации с избирателями (на примере Архангельской области) // *Власть*. 2016. № 7. С. 39—45.
7. Янклович А. Ю. Технологии праймериз на российской политической почве // *Власть*. 2016. № 4. С. 62—67.
8. Ильиных А. В., Ярулин И. Ф. Предварительное голосование как новая технология (на примере Хабаровского края) // *Региональная политика-2016 : сб. ст. и аналит. докл. / Под ред. Д. И. Орлова. М. : Грифон, 2017. С. 185—193.*
9. Старостина И. А. Конституционная направленность обновления власти на основе выборов в современной России // *Конституционное и муниципальное право*. 2019. № 11. С. 51—56.
10. Величинская Ю. Н. Праймериз: демократическая ценность, проблемы применения в отечественной избирательной практике, перспективы институционализации // *Конституционное и муниципальное право*. 2015. № 8. С. 29—36.
11. Какителашвили М. М. Праймериз как инструмент незаконной финансовой поддержки на выборах // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2017. № 2. С. 65—70.
12. Старостина И. А. На пути к федеральным парламентским выборам 2016 года: конституционно-правовые новеллы // *Конституционное и муниципальное право*. 2016. № 8. С. 37—43.
13. Кудрявцев М. А. Как учесть мнение народа: предложения по вопросам текущей политической реформы в России // *Конституционное и муниципальное право*. 2013. № 4. С. 22—25.
14. Федеральный закон «О политических партиях» от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019 г.) // *Собрание законодательства РФ*. 2001. № 29. Ст. 2950; 2019 (ч. V). № 49. Ст. 6982.
15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) // *Собрание законодательства РФ*. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5062.

REFERENCES

1. Kendall K. E. *Communication in the Presidential Primaries: Candidates and the Media, 1912—2000*. Westport, 2000. 258 p.
2. Ware A. *The American direct primary: party institutionalization and transformation*. Cambridge, 2002. 270 p.
3. Alvarez R. M., Sinclair B. *Electoral Institutions and Legislative Behavior: The Effects of Primary Processes*. In: *Political Research Quarterly XX(X)*, 2011. Pp. 1—14.
4. Kargapolova Yu. V. Primaries as a tool to increase the level of socio-political activity of the youth. *Health and education in the XXI century*, 2016, no. 8, pp. 128—131. (In Russ.)
5. The Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on 12.12.1993 (as amended on 14.03.2020). *Rossiyskaya gazeta*, 2020, July 4. (In Russ.)
6. Adzhoglyan A. G., Novikov I. V. The primaries as an effective form of political communication with voters (on the example of the Arkhangelsk region). *Power*, 2016, no. 7, pp. 39—45. (In Russ.)
7. Yanklovich A. Yu. Technologies of primaries on the Russian political ground. *Power*, 2016, no. 4, pp. 62—67. (In Russ.)
8. Ilinykh A. V., Yarulin I. F. Preliminary voting as a new technology (on the example of the Khabarovsk territory). In: *Regional policy-2016. Coll. of articles and analytical reports*. Ed. by D. I. Orlov. Moscow, Gryphon, 2017. Pp. 185—193. (In Russ.)
9. Starostina I. A. Constitutional orientation of power renewal based on elections in modern Russia. *Constitutional and municipal law*, 2019, no. 11, pp. 51—56. (In Russ.)
10. Velichinskaya Yu. N. Primaries: democratic value, problems of application in domestic electoral practice, prospects for institutionalization. *Constitutional and municipal law*, 2015, no. 8, pp. 29—36. (In Russ.)
11. Kakitelashvili M. M. Primaries as a tool of illegal financial support of elections. *Legislation of Russia: experience, analysis, practice*, 2017, no. 2, pp. 65—70. (In Russ.)
12. Starostina I. A. On the way to the Federal parliamentary elections in 2016: constitutional and legal novelties. *Constitutional and municipal law*, 2016, no. 8, pp. 37—43. (In Russ.)
13. Kudryavtsev M. A. How to take into account the opinion of people: proposals on the current political reform in Russia. *Constitutional and municipal law*, 2013, no. 4, pp. 22—25. (In Russ.)
14. Federal law On Political Parties dated 11.07.2001 No. 95-FZ (as amended on 02.12.2019). *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2001, No. 29, article 2950; 2019 (part V), No. 49, article 6982. (In Russ.)
15. Administrative Code of the Russian Federation dated 30.12.2001 No. 195-FZ (as amended on 31.07.2020). *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2002, No. 1 (part 1), article 1; 2020, No. 31 (part I), article 5062. (In Russ.)

Как цитировать статью: Степенко В. Е., Ильиных А. В. К вопросу об административной ответственности за нарушение порядка проведения внутрипартийного предварительного голосования // *Бизнес. Образование. Право*. 2020. № 4 (53). С. 257—260. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.53.450.

For citation: Stepenko V. E., Ilynykh A. V. To the issue on administrative responsibility for violation of the order of the preliminary inner-party voting. *Business. Education. Law*, 2020, no. 4, pp. 257—260. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.53.450.