

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННОГО, МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

Научная статья
УДК 342.84
DOI 10.18101/2658-4409-2023-2-5-11

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

© Акчурин Александр Ростамович
председатель Избирательной комиссии Республики Бурятия,
кандидат юридических наук, доцент,
Бурятский государственный университет
имени Доржи Банзарова,
Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Ленина, 54
ar_akchurin@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена проблемам правового регулирования привлечения участников избирательного процесса к юридической ответственности на примере незаконной выдачи и незаконного получения избирательных бюллетеней. Автор отмечает, что существующие механизмы юридической ответственности во многом отработаны правоприменительной практикой, однако развитие отношений в области избирательного процесса и применяемые в нем новые технологии влекут за собой необходимость дальнейшего совершенствования норм об ответственности субъектов избирательного процесса. Одним из ключевых вопросов, рассмотренных в статье, является проблема разграничения видов юридической ответственности (в первую очередь, уголовной и административной) применительно к конкретным видам правонарушений в области избирательного процесса. На основе анализа норм действующего законодательства, примеров из практики проведения выборов в Российской Федерации вносятся предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования вопросов привлечения к ответственности за указанные правонарушения.

Ключевые слова: выборы, избирательный бюллетень, избирательный процесс, юридическая ответственность, электоральный стереотип, избирательная комиссия.

Для цитирования

Акчурин А. Р. О некоторых вопросах юридической ответственности в избирательном процессе // Вестник Бурятского государственного университета. Юриспруденция. 2023. Вып. 2. С. 5–11.

Юридическая ответственность в избирательном процессе — важнейший фактор, обеспечивающий исполнение норм избирательного законодательства, гарантирующий реализацию избирательных прав граждан и прав иных участников избирательного процесса. Механизм ответственности должен работать эффективно, что обеспечивается его главными принципами, такими как законность, неотвратимость и справедливость наказания за нарушения правовых предписаний. От надлежащей реализации таких принципов в правовом регулировании

привлечения к ответственности зависит в конечном итоге работа всей избирательной системы, а также доверие к ней избирателей и иных участников избирательного процесса. В связи с этим нормативная основа механизма юридической ответственности должна подвергаться тщательному анализу на предмет возможных пробелов, коллизий и других негативных факторов.

Действующие механизмы юридической ответственности во многом отработаны правоприменительной практикой, однако развитие отношений в области избирательного процесса, новые технологии, применяемые в нем, требуют совершенствования норм об ответственности субъектов избирательного процесса.

Одним из важнейших является вопрос разграничения видов ответственности применительно к конкретным правонарушениям. Так, действующим законодательством предусмотрена административная и уголовная ответственность за выдачу и получение избирательного бюллетеня (избирательных бюллетеней) в нарушение избирательного законодательства. В частности, административная ответственность регулируется статьей 5.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее — КоАП РФ), а уголовная — статьей 142.2 Уголовного кодекса Российской Федерации² (далее — УК РФ). При этом составы соответствующих преступлений в УК РФ появились сравнительно недавно — в 2017 г. Наличие указанных составов говорит о повышенном внимании законодателя к вопросам организации голосования, непосредственно затрагивающим реализацию принципа равенства прав избирателей, обладающим в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 12.06.2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³ равным количеством голосов. Это определяет объект незаконного посягательства и высокую общественную опасность указанных деяний. В целом нужно отметить, что наличие данных видов юридической ответственности за нарушения избирательных прав граждан выступает «важной гарантией проведения честных выборов и референдума» [1]. При этом незаконные выдача и получение избирательных бюллетеней подрывают нормальные отношения, обеспечивающие «условия легитимности государственной власти, сформированной на основе справедливых выборов, проведенных с соблюдением демократических принципов и основанных на Конституции России» [2].

Сами по себе вышеуказанные нарушения в процедуре голосования приобретают, как правило, повышенный общественно-политический и информационный резонанс, создавая недоверие среди избирателей к избирательной системе. Это, в свою очередь, влечет создание и поддержание в общественном сознании негативных электоральных стереотипов, вызывающих абсентеизм и ложную убежденность о фальсификациях на всех выборах [3, с. 141].

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Российская газета. 2001. № 256. 31 дек.

² Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954. 17 июня.

³ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон от 12.06.2002 г. №67-ФЗ // Российская газета. 2002. № 106. 15 июня.

Особую актуальность вопрос ответственности за незаконную выдачу и получение избирательных бюллетеней приобретает в связи с внесенными в последние годы изменениями в законодательство, предусматривающими возможность проведения голосования в течение нескольких дней подряд, а также голосования в местностях, где отсутствуют помещения для голосования и транспортное сообщение с которыми затруднено; на придомовых территориях, территориях общего пользования и в иных местах. Данные процедуры, повышая доступность голосования для отдельных категорий избирателей, не должны давать возможностей для провокаций недобросовестным участникам избирательного процесса с учетом повышенной нагрузки на членов избирательных комиссий.

Остро стоит задача неукоснительного соблюдения процедуры голосования, гарантированного пресечения возможных нарушений и неотвратимости наказания в случае совершения таких нарушений. Отсутствие своевременных объективных и адекватных мер со стороны организаторов выборов, уполномоченных органов приведет к вышеуказанным негативным общественно-политическим последствиям. Применительно к юридическим конструкциям составов указанных правонарушений и соответственно к складывающейся практике применения правовых норм об ответственности в плане обеспечения единства такой практики необходимо обратить внимание на следующее.

Необходимо четко отграничивать состав административного правонарушения (статья 5.22 КоАП РФ) и состав преступления (статья 142.2 УК РФ) при квалификации деяний, связанных с неправомерными выдачей и получением избирательных бюллетеней для голосования вместо другого избирателя (других избирателей). Такое отграничение производится на основе буквального толкования конструкций гипотез и диспозиций соответствующих правовых норм. Во-первых, статьи указывают на количественный признак в отношении выдаваемых и получаемых избирательных бюллетеней: для административного состава — один бюллетень, для уголовного — два и более. Во-вторых, установлен и количественный признак в отношении избирателей, вместо которых осуществляется незаконное получение избирательных бюллетеней: вместо одного избирателя — административная ответственность, вместо двух и более — уголовная ответственность.

К сожалению, конструкции указанных норм не исключают их ошибочного понимания и применения на практике в случаях совмещенных выборов либо выборов по смешанной избирательной системе, когда одному избирателю выдается два и более избирательных бюллетеня. Вполне возможны ситуации, когда в случае незаконной выдачи избирательных бюллетеней избирателю один количественный признак (количество бюллетеней) уголовного состава присутствует, а другой (количество избирателей, вместо которых предполагается голосование) — отсутствует. Это ведет к формированию противоречивой правоприменительной практики.

Так, например, подобный случай имел место в ходе совмещенных выборов, когда избирателю были выданы более двух избирательных бюллетеней для голосования вместо другого избирателя. Исходя из указанных количественных критериев в данном случае должны были применяться именно меры административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 5.22 КоАП РФ. Однако правоохранительными органами было возбуждено уголовное дело по статье 142.2 УК

РФ, часть 1. Судом по результатам рассмотрения дела правовая квалификация правонарушения была признана обоснованной и законной, в результате чего член участковой избирательной комиссии, выдавший избирателю несколько бюллетеней вместо другого (одного) избирателя, предоставивший ему тем самым возможность незаконного голосования, получил судебный штраф как меру уголовно-правового характера¹.

Позднее избиратель, совершивший взаимосвязанное правонарушение по получению более двух избирательных бюллетеней из рук указанного члена участковой избирательной комиссии, понес наказание в рамках административной ответственности по статье 5.22 КоАП РФ, части 2². Очевидным представляется единый критерий для отграничения административного и уголовного составов, предусмотренных соответственно статьями 5.22 КоАП РФ и 142.2 УК РФ, указывающий на количество избирателей, вместо которых производится получение избирательных бюллетеней независимо от количества самих избирательных бюллетеней.

Учитывая изложенное, принципиально важным является и устранение несоответствия применительно к количеству бюллетеней между наименованием статьи 142.2 УК Российской Федерации, где используется термин «бюллетень» в единственном числе, и ее содержанием, где речь идет о бюллетенях во множественном числе, поскольку в настоящее время количество бюллетеней имеет непосредственное значение для квалификации деяния в качестве уголовно наказуемого [4].

Необходимо также обратить внимание и на закрепление в тексте вышеуказанных статей цели самого правонарушения — для предоставления возможности голосования (для члена избирательной комиссии, выдающего бюллетень) и для участия в голосовании (для избирателя, получающего бюллетень). Исходя из формулировок предполагается, что правонарушители могут действовать только с указанной целью, то есть ради самого незаконного голосования, однако на практике возникают ситуации, когда граждане не используют полученный бюллетень для голосования и не планируют это делать. А используют факт незаконного получения бюллетеня в иных целях — распространение информации с целью создания недоверия к выборам, политические заявления, самопиар и прочие субъективные мотивировки. При этом сам факт незаконной выдачи бюллетеня и его получения имеет место.

Рассматривая подобный случай, суд пришел к выводу, что у гражданина отсутствовал умысел на совершение правонарушения, поскольку, неправоммерно получив бюллетень, участие в голосовании он не принимал, а его действия носили цель проверки работы избирательной комиссии с целью выявления процедурных нарушений. В итоге, хоть само нарушение и было выявлено, ни гражданин, получивший бюллетень, ни выдавший его член избирательной комиссии не были привлечены к административной ответственности.

¹ Постановление Хоринского районного суда Республики Бурятия от 29.10.2018, дело № 1-204/2018. URL: https://horinsky--bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=28962804&delo_id=1540006&new=0&text_number=1 (дата обращения: 10.08.2021). Текст : электронный.

² Постановление Хоринского районного суда Республики Бурятия от 22.04.2019, дело № 5-37/2019. URL: https://horinsky--bur.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=48389217&delo_id=1500001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 10.08.2021). Текст : электронный.

С таким подходом трудно согласиться. Наличие цели — элемент субъективной стороны, определяющий, по сути, мотивы правонарушителей, выявить которые в действительности весьма затруднительно. При этом сами действия по выдаче и получению бюллетеня (бюллетеней) вместо другого избирателя (других избирателей) нарушают установленный законодательством порядок работы избирательной комиссии и в целом самого голосования, то есть правонарушения считаются оконченными с момента самой выдачи (получения) бюллетеня. Безусловна и общественная опасность таких действий даже в случае, если бюллетени не опускаются в ящик для голосования непосредственно после получения, они могут использоваться с целью фальсификаций в других формах и ситуациях.

Однако если гражданин планирует опустить незаконно полученные избирательные бюллетени в ящик для голосования, есть основания квалифицировать его действия и на предмет фальсификации итогов голосования, поскольку помещенный в ящик бюллетень не позволяет выявить действительное волеизъявление всех проголосовавших избирателей, то есть необходимо в таких случаях дополнительно применять статью 142.1 УК РФ. Однако это в свою очередь требует и соответствующей корректировки диспозиции нормы, изложенной в статье 142.1 УК РФ.

Таким образом, предлагается исключить в формулировках статей 5.22 КоАП РФ и 142.2 УК РФ указание на цель совершения соответствующих правонарушений, не являющееся обязательным элементом для применения данных составов, но являющееся важным для назначения наказания. Такой подход позволит отграничивать случаи технических ошибок в работе членов избирательных комиссий, допустивших выдачу по неосторожности либо будучи введенными в заблуждение получателем бюллетеня в рамках спланированного последним правонарушения или провокации. Очевидно, что в таких случаях член комиссии не преследует цель самого незаконного голосования, хотя и допускает нарушение установленного законом порядка.

В связи с изложенным важным видится и изменение формулировок санкций норм, предусмотренных частями 1–3 статьи 5.22 КоАП РФ, которые вводят фиксированные размеры административных штрафов — 30 000 и 50 000 р. Учитывая различные формы вины (умысел и неосторожность), мотивацию, личность нарушителя, иные условия совершения правонарушений, размеры штрафных санкций должен определять суд в допустимых законом рамках, что также является основополагающим требованием законодательства об административной ответственности согласно части 2 статьи 4.1 КоАП РФ

С 2019 г. в Российской Федерации на выборах на федеральном и региональном уровне все шире применяется дистанционное электронное голосование, предполагающее использование избирателем специального программного обеспечения, цифрового интерфейса и отсутствие бумажного избирательного бюллетеня.

Очевидно, эта в сущности иная современная форма голосования избирателей требует соответствующих правовых механизмов [5], в том числе это касается охранительных механизмов, к которым относятся меры юридической ответственности. Тем не менее анализируемые в настоящей статье нормы об ответственности за незаконное получение и незаконную выдачу избирательных бюллетеней применимы

только в условиях традиционного голосования. В рамках дистанционного электронного голосования осуществляется доступ избирателя к электронному бюллетеню, что требует обеспечить в рамках организации голосования недопустимость такого доступа для лиц, не имеющих соответствующего избирательного права или уже его реализовавших в соответствующей форме. Следовательно, должна быть регламентирована юридическая ответственность в соответствующих статьях КоАП РФ и УК РФ за нарушение порядка доступа к голосованию избирателей или за получение доступа к электронному бюллетеню другого избирателя, влекущее нарушение принципа равенства. Данные механизмы должны стать важной гарантией недопустимости вмешательства в голосование гражданина посредством дистанционных технологий.

Решение проблематики, приведенной в настоящей статье, поможет укрепить законность в процедуре организации голосования, дифференцировав наказания за правонарушения с учетом конкретных объективных и субъективных факторов и исключив в то же время применение непредусмотренных по смыслу закона мер ответственности к участникам избирательного процесса. Совершенствование правового регулирования в области юридической ответственности за нарушения в ходе выборов, безусловно, должно носить комплексный характер, учитывая содержание и смысл норм материального и процессуального законодательства. Не менее важным видится и повышение правовой культуры и грамотности участников избирательного процесса, что будет служить профилактике возможных правонарушений. Такие меры будут способствовать повышению доверия к избирательной системе и ее укреплению в духе времени.

Статья поступила в редакцию 10.05.2023; одобрена после рецензирования 22.05.2023; принята к публикации 31.05.2023.

Литература

1. Багмет А. М., Бычкова Е. И. Особенности уголовно-правовой характеристики незаконной выдачи и получения избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме // Российская юстиция. 2020. № 1. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Текст : непосредственный.
2. Дегтерев А. А. Незаконная выдача и получение избирательного бюллетеня для голосования на референдуме: уголовно-правовая характеристика // Российский следователь. 2020. № 1. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Текст : непосредственный.
3. Акчурин А. Р. Электоральные стереотипы и правовая культура избирателей // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 1 (19). С. 140–147. Текст : непосредственный.
4. Акчурин А. Р., Ульихин В. С. О вопросах правового регулирования привлечения граждан к ответственности за незаконную выдачу и незаконное получение избирательных бюллетеней // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 4 (22). С. 72–80. Текст : непосредственный.
5. Колюшин Е. И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Текст : непосредственный.

ON SOME ISSUES OF LEGAL RESPONSIBILITY IN THE ELECTORAL PROCESS

Aleksandr R. Akchurin

Chairman of the Election Commission of the Republic of Buryatia,
Cand. Sci. (Law), A/Prof.,
Dorzhi Banzarov Buryat State University
54 Lenina St., Ulan-Ude 670000, Russia
ar_akchurin@mail.ru

Abstract. The article deals with the issues of legal regulation of exposure of the participants of the electoral process to legal liability on the example of illegal issuance and illegal receipt of ballots. We emphasize that the existing mechanisms of legal liability are proven by law enforcement practice, however, the development of relations in the field of the electoral process and the new technologies used in it entail the need for further improvement of the regulations on the responsibility of subjects of the electoral process. One of the key issues discussed in the article is the problem of delimiting the types of legal liability (primarily criminal and administrative) in relation to specific types of offenses in the field of the electoral process. Based on the analysis of regulations of the current legislation, we have given the examples from the practice of holding elections in the Russian Federation, made proposals to improve the regulation of legal responsibility for these offenses.

Keywords: elections, ballot, electoral process, legal responsibility, electoral stereotype, election commission.

For citation

Akchurin A. R. On Some Issues of Legal Responsibility in the Electoral Process. *Bulletin of Buryat State University. Law.* 2023; 2: 5–11 (In Russ.).

The article was submitted 10.05.2023; approved after reviewing 22.05.2023; accepted for publication 31.05.2023.