

Келдибеков Р.Ж.

КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ ЗА НАРУШЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

УДК: 343.977 (575.2) (04.)

За неисполнение или нарушение законодательства о выборах могут наступить различные виды юридической ответственности, и они имеют свои специфические особенности.

Юридическая ответственность за нарушения законодательства о выборах является публично-правовым средством обеспечения общественного интереса при реализации гражданами избирательных прав и права на участие в референдуме.

Под юридической ответственностью в публично-правовой сфере понимается применение к нарушителю правовых норм мер государственного принуждения уполномоченными на то государственными органами, возлагающими на правонарушителя определенные правоограничения личного или имущественного характера. Мерами юридической ответственности являются регламентированные в законодательстве санкции, которые традиционно именуется в научной литературе карательными или штрафными.

При этом необходимо учитывать, что юридическая ответственность (в том числе и за нарушения законодательства о выборах): 1) наступает за совершение правонарушения; 2) устанавливается государством и всегда связана с применением к правонарушителям санкций правовых норм уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами; 3) связана с причинением правонарушителю определенных негативных (отрицательных) последствий; 4) реализуется в определенной процессуальной форме.

Конституционно-правовая ответственность наступает в случае нарушения конституционных прав и свобод человека. Этот вид ответственности подразумевает ответственность субъектов избирательного права (кандидатов, избирательных комиссий, избирательных блоков и др.) за совершение избирательных правонарушений. Кодекс о выборах в ст. 49–60, 139–141 предусматривает различные меры ответственности. Основаниями возникновения конституционной ответственности (по избирательному праву) являются совершение правонарушения в сфере избирательного права и наличие соответствующей нормы избирательного права, предусматривающей состав избирательного правонарушения.

Нормы избирательного права кодифицированы по иному принципу, отличному от норм уголовного или административного законодательства. Однако избирательные правонарушения расположены как в Общей, так и в Особенной частях, так как в Общей части Кодекса о выборах сформулированы общие правила проведения выборов, а в Особенной – специальные виды выборов (выборы президента, депутатов различных уровней). Такая структура Кодекса

о выборах значительно затрудняет применение мер конституционной ответственности за совершение избирательных правонарушений¹.

Анализ норм законодательства, регулирующего порядок подготовки и проведения выборов и референдумов, позволяет выделить следующие основные меры конституционной ответственности, применяемые к членам избирательной комиссии в случае нарушения ими законодательства о выборах:

- освобождение от обязанностей члена избирательной комиссии по основаниям, предусмотренном п. 1 ст. 16 Кодекса о выборах;
- расформирование избирательной комиссии (ст. 12 Кодекса о выборах);
- отстранение члена участковой избирательной комиссии от участия в ее работе (п. 12 ст. 40 Кодекса о выборах);
- отмена решения избирательной комиссии, в том числе об итогах голосования, результатах выборов (п. 2, 3 ст. 56; п. 6 ст. 9 Кодекса о выборах).

Согласно п. 10 ст. 12 Кодекса о выборах избирательные комиссии, за исключением постоянно действующих избирательных комиссий, могут быть расформированы Центральной избирательной комиссией либо судом. Кодекс о выборах предусматривает следующие фактические основания расформирования избирательной комиссии:

1) нарушение избирательной комиссией избирательных прав граждан, повлекшее за собой признание вышестоящей избирательной комиссией либо судом недействительными итогов голосования на соответствующей территории;

2) неисполнение комиссией решения суда или вышестоящей избирательной комиссии, решений Центральной избирательной комиссии, принятых в соответствии с требованиями Кодекса о выборах;

3) если при формировании состава избирательных комиссий нарушены требования ст. 11 настоящего Кодекса².

Отдельным гражданам и их группам избирательными комиссиями отказывается в реализации пассивного избирательного права при наличии соответствующих фактических и правовых оснований. Основания для отказа в регистрации кандидата перечислены в п. 5 ст. 27 Кодекса о выборах. Перечень оснований носит исчерпывающий характер. К ним

¹ См.: Малабаев Б.Н., Джалгасынова Г.Д., Орехов А.Д. Юридическая ответственность за нарушение законодательства о выборах (Научно-методическое пособие). – Бишкек, 2005. – С.8-10.

² Малабаев Б.Н., Джалгасынова Г.Д., Орехов А.Д. Указ соч. – С. 11.

относятся: непредставление необходимых документов, указанных в п. 1 ст. 27 Кодекса о выборах; недостаточное количество представленных достоверных подписей избирателей в поддержку кандидата; нарушение порядка сбора подписей; отсутствие у кандидата пассивного избирательного права; нарушение правил выдвижения кандидата; наличие факта регистрации кандидата в другом избирательном округе; не создание кандидатом своего избирательного фонда.

В случае совершения иных нарушений избирательная комиссия вправе вынести предупреждение о недопустимости нарушений требований Кодекса о выборах, обратиться в правоохранительные органы о пресечении такой деятельности. Всякое ограничение избирательного права граждан быть избранным по иным основаниям, кроме указанных выше не допускается и расценивается как воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав и преследуется по закону.

Решение избирательной комиссии об итогах голосования на избирательном участке может быть отменено, если после их установления будут выявлены нарушения (основания отмены определены в ч. 2 ст. 56 Кодекса о выборах), которые:

- не позволяют с достоверностью установить итоги голосования;

- влияют на волеизъявление избирателей.

Отмена решения избирательной комиссии о результатах выборов наступает в случае, если:

- после определения результатов выборов, но до регистрации и вручения Центральной избирательной комиссией удостоверения об избрании у избранного кандидата будет установлен факт сокрытия сведений о своей неснятой или непогашенной судимости в установленном законом порядке, вступления в силу обвинительного приговора суда в отношении него или сокрытия кандидатом наличия гражданства другого государства, решение избирательной комиссии о результатах выборов может быть отменено. В этом случае решением избирательной комиссии выборы признаются недействительными и проводятся повторные выборы;

- после первого тура выборов у кандидата, набравшего необходимое число голосов избирателей и включенного в избирательный бюллетень для повторного голосования, будут установлены указанные факты, решение избирательной комиссии о результатах выборов по нему может быть отменено, и решением окружной избирательной комиссии в бюллетень для повторного голосования включается следующий кандидат, набравший наибольшее количество голосов;

- после регистрации и вручения удостоверения Центральной избирательной комиссией у избранного депутата будут установлены факты, указанные выше, решением избирательной комиссии выборы признаются недействительными. В этом случае прово-

дятся выборы вместо выбывшего депутата Жогорку Кенеша³.

Конституционная ответственность субъекта избирательно-правовых отношений может быть следствием привлечения лица к административной или уголовной ответственности. Так, например, член избирательной комиссии освобождается от своих обязанностей по решению органа, избравшего его, в случае вступления в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда (п. 3 ст. 16 Кодекса о выборах).

С точки зрения правоведов, отстаивающих узкий подход, фактическим основанием конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений является избирательный деликт – избирательное правонарушение, посягающее на охраняемые Конституцией ценности. В этом смысле, защита последних – главное предназначение конституционно-правовой ответственности. К таковым охраняемым ценностям, прежде всего, необходимо отнести конституционные положения о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Кыргызской Республике является народ (ст.1), народ осуществляет свою власть непосредственно (ч.4 ст.1), высшим непосредственным выражением власти народа является референдум и свободные выборы (ч.4 ст. 1), а также иные конституционные нормы, закрепляющие демократические основы конституционного строя государства и устанавливающие права граждан Кыргызстана на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 23).

Несложно заметить, что основой для отличия приведенных позиций служат разные задачи, на которых базируются узкий и широкий подходы к конституционно-правовой ответственности. Это также предопределяет разногласия в определении ее нормативного основания. С позиции узкой концепции нормативным основанием конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения являются положения Конституции и иные нормы конституционного законодательства (прежде всего законодательства о выборах). С точки зрения сторонников широкого подхода, нормативное основание конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений закономерно составляют нормы и конституционного, и уголовного, и административного, и финансового законодательства.

Исходя из наличия двух концепций конституционно-правовой ответственности, дифференцируется и анализ ее источников. К таковым с позиции узкого подхода следует отнести Конституцию Кыргызской Республики и законы, регулирующие общественные отношения, связанные с организацией и проведением выборов.

³ Зулпиев Б.Р. Выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. – Бишкек: Илим, 2004. – С. 75.

По мнению юристов, придерживающихся широкой концепции, состав источников конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений значительно шире и его составляют, наряду с Конституцией и иными актами конституционного законодательства, также законодательные акты, устанавливающие уголовную, административную, гражданскую ответственность. Отстаивая такую позицию, к источникам конституционно-правовой ответственности следовало бы относить, например, положения статей 139 и 141 Уголовного кодекса Кыргызской Республики (далее – УК КР), установившего уголовную ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий, за фальсификацию избирательных документов и неправильный подсчет голосов. Помимо этого, источниками также необходимо признать и отдельные статьи Кодекса Кыргызской Республики об административной ответственности (далее – КоАО), в частности, предусматривающие административную ответственность за вмешательство в работу избирательной комиссии (49 КоАО), за нарушение прав члена избирательной комиссии и кандидата в представительные органы местного самоуправления (ст. 50 КоАО), за непредставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (статья 58 КоАО).

Очевидно, что проходящие «красной нитью» задачи конституционно-правовой ответственности, выделяемые широким и узким подходами, и предопределившие размежевание точек зрения и мнений в отношении оснований, источников, субъектов, санкций конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения, при ближайшем рассмотрении не противоречат друг другу. Напротив, задача защиты охраняемых Конституцией ценностей, поддерживаемая узкой концепцией, и задача ограничения злоупотребления властью, выдвигаемая широким толкованием, тесно взаимосвязаны. Реализовать первую из этих задач невозможно, полностью отвергая и игнорируя вторую. Важно отметить, что реализация конституционной ответственности призвана как защищать Конституцию, так и ограничивать государственную власть. Это признают и сторонники узкой, и широкой концепции конституционной ответственности. Различен лишь акцент на той или иной задаче.

Таким образом, рассмотрение конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений с позиций широкой концепции делает ее характер комплексным, собирательным, что выражается:

– во-первых, в признании в качестве фактического ее основания не только избирательного правонарушения или нарушения иных правовых норм, но и не соблюдение принятых правил политического поведения, аморальные поступки, а также иные действия, нарушающие нравственные нормы и этические устои общества. При этом еще раз следует подчеркнуть, что данное обстоятельство отождествляет конституционно-правовую ответственность в сфере избирательных правоотношений с политической, мораль-

ной, нравственной ответственностью, не обладающими признаками юридической ответственности;

– во-вторых, в определении в качестве ее нормативного основания и источников, наряду с Конституцией и иными актами конституционного законодательства, также и положений уголовного, административного, гражданского законодательства. Указанное размывает отличительные критерии размежевания конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений с иными видами ответственности и затрудняет формализовать характерные ее признаки;

– в-третьих, в признании субъектами конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений только тех, кто обладает специфичным качеством – наделен государственно-властными полномочиями. С одной стороны, это является дифференцирующим (и чуть ли не единственным из всех приведенных) признаком конституционно-правовой ответственности, позволяющим отличить ее от других видов юридической ответственности, с другой – препятствием для классификации отдельных мер ответственности (таких как отказ кандидату в его регистрации или отмена решения о регистрации кандидата) в качестве конституционных санкций за избирательные правонарушения.

Исходя из комплексного анализа широкого подхода к конституционно-правовой ответственности в сфере избирательных правоотношений, мы считаем его наименее перспективным с точки зрения принимаемого исследования, поскольку он не в полной мере позволяет задействовать формально-юридические методы исследования и требует рассмотрения неправовых явлений и категорий, что не охватывается рамками настоящей диссертации. Таким образом, в принципе, не отвергая широкую концепцию конституционной ответственности, имеющую право на существование как любая научная позиция, мы приходим к выводу о целесообразности придерживаться узкой трактовки при исследовании юридической категории конституционно-правовой ответственности за избирательные правонарушения.

Таким образом, рассматривая конституционно-правовую ответственность за избирательные правонарушения с позиций узкой концепции, ее можно определить в самом общем виде как один из самостоятельных видов негативной (ретроспективной) юридической ответственности, выражающейся в отрицательной оценке государством, основанной на юридическом и общественном осуждении правонарушения и наступлении неблагоприятных последствий в виде применения мер правового принуждения и реализации установленных конституционным законодательством санкций к субъектам, обладающим особым статусом в избирательных правоотношениях, виновным в совершении правонарушения в избирательной системе.

Литература:

1. Агафонкина *М.В.* Выборы в регионах: проблемы законодательства //Право и социально-ориентированная

рыночная экономика (проблемы и перспективы): Материалы Всерос. науч.-практич. конф. (25-26 ноября 1997 г.) /Отв. ред. Н.П. Макаркин. – Саранск: Мордовский гос. ун-т им. Н.П. Огарева, 1997.

2. Зулпиев Б.Р. Выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. – Бишкек: Илим, 2004.
3. Игнатенко В.В. Правонарушения и юридическая ответственность в избирательном процессе: Учебное посо-

бие / Избирательная комиссия Иркутской области; Институт законодательства и правовой политики. - Иркутск, 2003.

4. Малабаев Б.Н. Джалгасынова Г.Д. Орехов А.Д. Юридическая ответственность за нарушение законодательства о выборах (Научно-методическое пособие). – Бишкек: Учкун, 2005.