

Бидильдаева Г.А., Орехов А.Д.

**УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ НОРМ
ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

G.A. Bidildaeva, A.D. Orehov

**CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR OFFENCE AGAINST THE NORMS OF THE
ELECTORAL LEGISLATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 347.342.7 (575.2)

В данной статье рассматриваются вопросы уголовно-правовой ответственности за нарушение норм избирательного законодательства. Проведен анализ положений Уголовного Кодекса КР, устанавливающие ответственность в сфере избирательных прав граждан. Даны предложения по совершенствованию законодательства КР, регулирующие ответственность за нарушение правовых предписаний о выборах.

This article considers the issues of criminal responsibility for the offence of norms of the electoral legislation. The provisions of Criminal Code of the KR, which set forth the responsibility in the sphere of electoral rights of citizens, were analyzed. There were made suggestions on the improvement of the KR legislation, which regulate responsibility for offence of prescription of law about elections.

За последние годы выборы и референдум прочно вошли в жизнь кыргызского общества в качестве реально функционирующих институтов непосредственной демократии. Принимая во внимание политическую значимость избирательных прав и права граждан на участие в референдуме, уголовное законодательство предусматривает ответственность за совершение общественно опасных нарушений, причиняющих значительный вред охраняемым правовыми нормами общественным отношениям в сфере организации и проведения выборов и референдумов. Разумеется, уголовная ответственность не является единственным и универсальным публично-правовым средством защиты избирательных правоотношений. Целый ряд санкций за нарушение законодательства о выборах и референдумах содержится в избирательном законодательстве и законодательстве об административных правонарушениях. Уголовную ответственность необходимо рассматривать как крайнюю меру борьбы с правонарушениями в этой сфере, рассчитанную на наиболее вредоносные посягательства на общественные отношения, опосредующие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан¹. Поэтому несмотря на распространенный характер нарушений законодательства о выборах, уголовно-правовые санкции на практике имеют достаточно ограниченный масштаб применения. В подавляющем большинстве случаев нарушение норм избирательного законодательства влечет применение мер ответственности, предусмотренные

избирательным и административным законодательством.

Уголовный Кодекс Кыргызской Республики содержит три статьи, регулирующие ответственность за нарушения избирательных прав - 139, 140, 141. Так, в соответствии со статьей 139 уголовно наказуемо воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав или права участвовать в референдуме, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по его проведению. Данное преступление наказывается штрафом в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда Совершение деяний, предусмотренных частью 1 статьи 139 УК КР, с квалифицирующими признаками, то есть соединенных с подкупом, обманом, применением насилия либо с угрозой его применения; совершенных лицом с использованием своего служебного положения либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, согласно части 2 наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных месячных заработных плат либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет².

Объектом правонарушения признается конституционное право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти или местного самоуправления, а также право участвовать в референдуме.

Объективная сторона правонарушения выражается в действиях, имеющих своей целью воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав и права участвовать в референдуме (путем создания препятствий для выдвижения кандидатов, внесения их в бюллетени и т.д.), а также нормальной работе избирательных комиссий любого уровня (лишение возможности для членов избирательной комиссии работать в ее составе, лишение возможности наблюдателей присутствовать при голосовании или подсчете голосов и т.п.).

Безусловно, указанный перечень избирательных прав граждан не является исчерпывающим. К ним следует также отнести право участвовать в формировании избирательных комиссий, ознакомление со списком избирателей, направление наблюдателей для осуществления контроля за голосованием и уста-

¹ Ларионов В.Г. Некоторые вопросы административной и уголовной ответственности за нарушения избирательных прав граждан // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1999. N 7. С. 51.

² Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года, в редакции Закона Кыргызской Республики от 10 февраля 2010 года N 27

новлением его итогов, внесение добровольных пожертвований в избирательные фонды кандидатов и избирательных объединений (блоков), осуществление иных действий, предусмотренных избирательным законодательством.

Следует также учитывать, что нередко законодательство о выборах связывает избирательные права не напрямую с гражданами, а с особыми субъектами избирательных правоотношений - избирателями, кандидатами, зарегистрированными кандидатами, наблюдателями, членами избирательных комиссий с правом совещательного голоса, уполномоченными представителями кандидатов (зарегистрированных кандидатов) и политических партий. Например, согласно действующему законодательству только кандидаты и политические партии имеют право (и одновременно обязанность) создавать специальные избирательные фонды для финансирования собственных избирательных кампаний. Воспрепятствование осуществлению закрепленных за специфическими субъектами избирательных правоотношений прав также необходимо квалифицировать как посягательство на избирательные права граждан.

Согласно части 1 статьи 139 УК КР воспрепятствование реализации гражданином избирательных прав может выражаться в активной (действие) и пассивной (бездействие) форме. Оно может быть сопряжено с закрытием избирательных участков в день голосования, отказом в выдаче избирательных бюллетеней или удостоверений на право голосования, уничтожением избирательных документов, принуждением к участию в выборах или голосованию за (против) конкретных кандидатов и другими действиями (бездействием). По существу, данный состав сконструирован с использованием явно выраженных оценочных категорий, вследствие чего вряд ли возможно очертить все уголовно наказуемые способы совершения рассматриваемого преступления. Однако это вовсе не означает, что воспрепятствование осуществлению избирательных прав может быть совершено любым способом³.

Важно подчеркнуть, что воспрепятствование осуществлению избирательных прав является уголовно-противоправным, если оно создает преграды для законной реализации права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Поэтому согласно ч.1 ст.139 УК КР не могут повлечь наступление ответственности действия, направленные на: пресечение сбора подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов лицами, не достигшими 18-летнего возраста; удаление из помещения для голосования наблюдателей, препятствующих работе избирательных комиссий; прекращение иных незаконных избирательных действий. Воспрепятствование осуществлению гражданином права на участие в референдуме также может проявляться как в форме действия, так и в форме бездействия.

Воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума ставит также под угрозу процесс организации выборов и референдума, поскольку они несут на себе основное бремя ответственности по обеспечению условий для реализации соответствующих прав граждан.

Уголовно наказуемым признается воспрепятствование работе любой избирательной комиссии, независимо от ее статуса (уровня). Уголовно наказуемые способы противодействия работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума прямо не очерчены в отечественном законодательстве. Это может быть срыв заседания тех или иных комиссий, лишение их возможности выдавать бюллетени и подводить итоги голосования, блокирование помещений избирательных комиссий (комиссий референдума) и т.д. Однако не могут влечь наступление уголовной ответственности действия (бездействие), которые по своему характеру являются административными правонарушениями. Состав преступления, предусмотренного ч.1 ст.139 УК КР, формальный. Преступление признается оконченным с момента совершения уголовно-противоправных действий (бездействий) независимо от того, удалось ли нарушителю реально воспрепятствовать осуществлению гражданином своих избирательных прав или права участвовать в референдуме, работе избирательных комиссий или комиссии референдума. Субъектом преступления может быть любое лицо, достигшее 16-летнего возраста. Рассматриваемое преступление может быть совершено только с прямым умыслом. Виновный осознает, что его действия (бездействие) препятствуют осуществлению избирательных прав или права на участие в референдуме, работе избирательной комиссии или комиссии референдума, и желает наступления соответствующих последствий. Мотивы и цели могут быть самыми разнообразными, но они не имеют юридического значения.

В части 2 статьи 139 УК КР содержится шесть квалифицирующих признаков, обуславливающих повышенную уголовную ответственность: подкуп, обман, применение насилия, угроза применения насилия, совершение деяния с использованием виновным своего служебного положения, совершение деяния группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Подкуп представляет собой передачу или обещание передачи денежных средств, подарков, иных материальных ценностей гражданину за участие (неучастие) в выборах или референдуме, голосование "за" или "против" конкретных кандидатов (вынесенных на референдум вопросов), воспрепятствование работе избирательной комиссии или комиссии референдума. Наиболее распространенный способ подкупа - "покупка" голосов избирателей со стороны кандидатов на выборные должности или членов групп их поддержки, особенно на стадии досрочного голосования. Однако не любое вручение имущественных ценностей избирателям или участникам референдума образует состав преступления. Если оно

³ Комментарий к Уголовному Кодексу Кыргызской Республики

напрямую не связывается с каким-либо вариантом поведения избирателей, участников референдума, не "требует" от них голосования "за" или "против" конкретных кандидатов, то в этом случае должна наступать административная ответственность.

Обман - это распространение заведомо ложных сведений, направленных на введение в заблуждение избирателей, участников референдума, кандидатов, наблюдателей, членов избирательных комиссий (комиссий референдума) и других субъектов избирательного процесса. Он может выражаться в сообщении ложной информации об отмене (переносе) выборов, об аннулировании регистрации тех или иных кандидатов, о времени и месте голосования, в совершении иных подобных действий.

Насилие как квалифицирующий признак не конкретизировано применительно к составу преступления, предусмотренного частью 2 статьи 139 УК КР. Оно может быть связано с оказанием физического воздействия, выражающегося в удержании, незаконном лишении свободы, побоях, причинении легкого и средней тяжести вреда здоровью. Если при воспрепятствовании осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (комиссий референдума) потерпевшему причинен тяжкий вред здоровью, ответственность наступает по совокупности. Использование служебного положения в воспрепятствовании осуществлению избирательных прав, права на участие в референдуме, работе комиссий в любой форме также является квалифицирующим признаком данного преступления. Виновный, используя свои полномочия, может изымать у избирательных комиссий (комиссий референдума) помещения для голосования или оргтехнику, уклоняться от выделения бюджетных средств на проведение выборов или референдума, препятствовать организации предвыборных встреч кандидатов с избирателями и т.д. *Гораздо больший вред по сравнению с индивидуальными посягательствами на избирательные (референдумные) отношения способна причинить группа лиц по предварительному сговору или организованная группа. Поэтому за эти разновидности соучастия по части 2 статьи 139 УК КР.*

Статья 140 УК КР предусматривает ответственность за подкуп голосов избирателей кандидатом в Президенты Кыргызской Республики, кандидатом в депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики или местного кенеша и другие выборные органы государственной власти путем дачи либо распространения материальных ценностей или содействия в получении какой-либо должности или иных благ, повлиявших на результаты выборов. Наказание за указанные действия устанавливается в виде штрафа в размере от пятисот до одной тысячи минимальных месячных заработных плат либо лишением свободы от двух до пяти лет⁴.

Непосредственный объект преступления - конституционное право гражданина выбирать и

быть избранным в органы государственной власти или местного самоуправления, участвовать в референдуме, а также установленный порядок голосования и подведения итогов голосования.

Объективная сторона преступления заключается в подкупе голосов избирателей путем дачи или распространения материальных ценностей или содействия в получении какой-либо должности или иных благ. Преступление является оконченным с момента совершения любого из действий, составляющих объективную сторону преступления.

Субъективная сторона преступления - вина в форме прямого умысла. Цель подкупа (обязательный признак) - влияние на результаты выборов.

Субъект преступления - специальный - кандидат в Президенты КР, депутаты Жогорку Кенеша КР или местного кенеша и другие выборные органы государственной власти.

Статья 141 УК КР устанавливает ответственность за фальсификацию избирательных документов, документов референдума, заведомо неправильный подсчет голосов либо заведомо неправильное установление результатов выборов, референдума, нарушение тайны голосования. Если эти действия совершены членом избирательной комиссии, инициативной группы или комиссии референдума, то они наказываются штрафом в размере от пятисот до семисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы либо лишением свободы на срок до четырех лет⁵.

Объективная сторона характеризуется тем, что рассматриваемое преступление может быть совершено только путем активных действий, прямо предусмотренных диспозицией статьи 141 УК КР. Под фальсификацией избирательных документов необходимо понимать внесение в них заведомо ложных сведений, подделку, подчистку, пометку другим числом или изменение их содержания иным способом, а также изготовление подложных документов. При этом избирательными документами, документами референдума признаются предусмотренные законодательством письменные документы, имеющие определенное юридическое значение в избирательном процессе, процессе референдума: списки избирателей или участников референдума, подписные листы, бюллетени, акты приемки-передачи бюллетеней, удостоверения на право голосования, заявления избирателей или участников референдума, протоколы и решения избирательных комиссий или комиссий референдума.

Заведомо неправильный подсчет голосов состоит в преднамеренном искажении результатов голосования, которое может заключаться в увеличении (уменьшении): числа избирателей (участников референдума), внесенных в списки и принявших участие в голосовании; количества бюллетеней, признанных недействительными; числа голосов, поданных за того или иного кандидата (список кандидатов) либо в

⁴ Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года, в редакции Закона Кыргызской Республики от 10 февраля 2010 года N 27.

⁵ Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года, в редакции Закона Кыргызской Республики от 10 февраля 2010 года N 27.

пользу того или иного решения вопроса, вынесенного на референдум. Заведомо неправильное установление результатов выборов или референдума выражается в том, что вопреки фактическому волеизъявлению избирателей, участников референдума, в нарушение требований закона состоявшиеся выборы объявляются несостоявшимися, действительные – недействительными, избранный кандидат – неизбранным и наоборот. Но поскольку определение результатов выборов, референдума относится к исключительному ведению избирательных комиссий, комиссий референдума как коллегиальных органов, то привлечение к ответственности за такие действия выглядит весьма проблематичным, а рассматриваемый признак объективной стороны – надуманным и достаточно декларативным⁶.

Нарушение тайны голосования означает создание таких условий, при которых можно контролировать волеизъявление голосующих: присутствие посторонних лиц при заполнении бюллетеней, выдача пронумерованных или иным образом помеченных бюллетеней, установление в кабинках для голосования специальной видеоаппаратуры, фиксирующей процесс волеизъявления избирателей. Состав данного преступления – формальный; оно признается оконченным с момента совершения любого из действий, оговоренных в диспозиции статьи 141 УК КР. Это особенно важно, так как нередко привлечение к ответственности вопреки требованиям уголовного закона связывается с наступлением неблагоприятных последствий. Для рассматриваемого состава характерно наличие специального субъекта преступления. Согласно закону к ответственности за данное деяние могут быть привлечены только члены избирательной комиссии, инициативной группы или комиссии референдума. На первый взгляд, законодательство исчерпывающим образом определяет круг лиц, которые могут быть привлечены к ответственности по статье 141 УК. Однако чтобы избежать ошибок в правоприменительной практике, необходимо учитывать следующие обстоятельства.

Во-первых, надо помнить, что в работе избирательных комиссий и комиссий референдума принимают участие два вида членов: с правом решающего голоса и с правом совещательного голоса. Поскольку члены комиссии с правом совещательного голоса не обладают правом выдачи бюллетеней, участия в сортировке и подсчете бюллетеней, составления протокола об итогах голосования, голосования при принятии решения на заседании комиссии, то к ответственности могут привлекаться только члены комиссии с правом решающего голоса (ст. 141 УК КР).

Во-вторых, диспозиция анализируемой уголовно-правовой нормы не конкретизирует признаки инициативной группы. Это дает основание для достаточно широкой трактовки данных коллективных образований – инициативных групп по проведению референдума и инициативных групп по выдвижению

кандидата. С подобными утверждениями трудно согласиться, поскольку Кодекс о выборах упоминает об инициативной группе только применительно к проведению референдума. Что же касается выборов, то по отношению к ним образование инициативной группы по выдвижению кандидата оговаривается лишь в части, касающейся выборов Президента. Отсюда следует, что к ответственности по статье 141 УК КР могут быть привлечены только члены инициативной группы по проведению референдума или члены инициативной группы по выдвижению кандидата в Президенты.

В-третьих, надо учитывать, что в прямооговоренных законом случаях к составлению избирательной документации, документации по проведению референдума имеют отношение и иные лица (например, командиры воинских частей, капитаны судов, находящихся в плавании, руководители дипломатических представительств или консульских учреждений). В случае совершения ими действий, описанных в статье 141 УК КР, они должны, в зависимости от характера содеянного, нести ответственность за соответствующие должностные преступления.

В-четвертых, в случае фальсификации избирательных документов (в частности, подписных листов) сборщиками подписей, самими кандидатами и иными лицами, не являющимися членами инициативной группы, их действия следует квалифицировать по части 2 статьи 139 УК КР. Поэтому вряд ли можно согласиться с мнением, что такие лица вообще не могут подлежать ответственности вследствие пробела действующего уголовного законодательства. Субъективная сторона фальсификации избирательных документов, документов референдума, неправильного подсчета голосов, установления результатов выборов или нарушения тайны голосования характеризуется прямым умыслом. Виновный сознает фактическое содержание совершаемых действий. Мотивы и цели преступления на квалификацию не влияют.

Таким образом, очевидным становится тот факт, что просто наличие трех статей в Уголовном Кодексе КР, касающихся наказания за нарушение избирательных прав, еще не гарантирует их функциональность. Данная ситуация требует адекватного решения. С одной стороны, наиболее традиционный подход к норме права говорит о том, что в случае не функциональности нормы ее необходимо либо отменить, либо изменить гипотезу и диспозицию статьи. С другой стороны, нормы административного права также предусматривают ответственность за нарушение избирательных прав и в некотором смысле даже дублирует нормы Уголовного кодекса. В подобной ситуации автор может предложить следующее решение: оставить статьи 139 и 141 Уголовного Кодекса КР в неизменном виде в качестве норм, которые прежде всего выполняют функцию предостережения и профилактики совершения действий, влекущих за собой уголовную ответственность. А статью 140 Уголовного Кодекса КР предлагается декриминализовать, определив за совершение действий указанных в этой статье, административное наказание.

⁶ *Игнатенко В.В.* Ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдумах: основания и санкции. Иркутск, 1998. С. 36.

Литература:

1. Кодекс "О выборах в Кыргызской Республике" от 23 октября 2007 года, в редакции Закона Кыргызской Республики от 22 октября 2009 года № 284
2. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года, в редакции Закона Кыргызской Республики от 10 февраля 2010 года N 27
3. Комментарий к Уголовному Кодексу Кыргызской Республики.
4. С.Д. Князев, председатель Избирательной комиссии Приморского края, доктор юридических наук "Журнал российского права", 2001, N 2.
5. Веденеев Ю.А., Князев С.Д. Избирательные правоотношения // Государство и право. 1999. N 5
6. Игнатенко В.В., Ищенко Е.П. Административная ответственность за нарушение российского законодательства о выборах и референдумах. М., 2000. С. 24 - 63.
7. Груздева А.П. Понятие и некоторые формы проявления преступлений, совершаемых в условиях избирательного процесса (криминологический анализ) // Следователь. 1999. N 12. С. 40.
8. Корабельников С. Уголовная ответственность за нарушения избирательного права // Российская юстиция. 1996. N 5. С. 23.
9. Ларионов В.Г. Некоторые вопросы административной и уголовной ответственности за нарушения избирательных прав граждан // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1999. N 7. С. 51.
10. Игнатенко В.В. Ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдумах: основания и санкции. Иркутск, 1998. С. 36.

Рецензент: д.ю.н. Тугельбаева Б.К.
