

АДМИНИСТРАТИВНАЯ И УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕФЕРЕНДУМЕ

ЖАНЫБЕК КЫЗЫ ВЕНЕРА
ualibrary@mail.ru

Вопрос об ответственности за нарушение того или иного законодательства остается всегда актуальным вопросом в юриспруденции. В статье рассматриваются виды административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства о референдуме, как превентивной меры борьбы с такими правонарушениями.

The question of responsibility for the violation of any law is always an important issue in law. The article discusses the types of administrative and criminal liability for violation of the referendum, as a preventive measure to deal with such offenses.

Со времени обретения независимости Кыргызской Республикой референдум прочно вошел в жизнь нашего общества в качестве реально функционирующего института непосредственной демократии, учитывая его частое использование как способа выражении воли народа.

За последние годы развития нашего государства были приняты: Конституционные законы «О референдуме КР» от 23 октября 2007г., «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР» от 2 июля 2011г., закон «Об избирательных комиссиях по выборам и проведению референдумов» от 30 июня 2011г. и др.

Обновление законодательства о референдуме обуславливает и развитие норм об административной ответственности за нарушение требований и запретов, установленных названными нормативными правовыми актами.

Административная ответственность является одним из самых распространенных и часто применяемых видов юридической ответственности, а благодаря своим процедурным установлениям - формой немедленного или оперативного реагирования на неправомерные деяния, совершенные как физическими, так и юридическими лицами. В сфере отношений по проведению референдумов административная ответственность призвана воздействовать на различные правонарушения со стороны должностных лиц государственных органов, объединений граждан и других лиц во время подготовки и проведения референдума, в конечном счете, снижать число правонарушений путем общей и частной превенции.

Распространенными нарушениями в данной сфере являются: злоупотребление государственными служащими и иными должностными лицами своим служебным положением для публичной поддержки положений референдума; нарушение правил предвыборной агитации, в том числе через средства массовой информации; подкуп граждан обладающих правом участия на референдуме, путем вручения или обещания им денежных средств, подарков или иных материальных благ и т.д. К сожалению, практика применения административной ответственности не столь уж велика, как могла бы быть при реальной численности правонарушений в сфере отношений связанных с проведением референдума. В качестве причины этого можно указывать и в целом на правовой нигилизм в обществе в различных его проявлениях, и на малую эффективность административных взысканий благодаря скромным размерам штрафов (особенно в сравнении с финансовыми возможностями и избирательными фондами участников избирательной кампании), и на отсутствие иных, более жестких альтернативных взысканий, и на попустительство со стороны лиц, обязанных реагировать на административные правонарушения, и на подчас некачественную работу наблюдателей, и на зачастую скрытый, неявный характер правонарушений. Однако нельзя сказать, что административное законодательство, действующее в этой области, является несоответствующим реальным обстоятельствам, ибо с течением времени и вплоть до настоящего момента нормы об административной ответственности подвергались тщательной проверке в соответствии с меняющимися политическими и правовыми условиями жизни общества.

Ответственность за нарушение избирательных прав граждан, а также права на участие в референдуме предусмотрены в Кодексе об административной ответственности Кыргызской Республики от 4 августа 1998г. С них начинается Особенная часть Кодекса и первая из ее глав - глава 7 "Административные правонарушения, посягающие на права и свободы граждан". Это лишний раз говорит о значимости избирательных прав и права участия граждан в референдуме и соответствующих общественных отношений, которым причиняется вред правонарушением. Расположение этих статей имеет систематизированный характер - в соответствии с логической последовательностью стадий избирательного процесса: от составления списка избирателей до подсчета итогов голосования и опубликования итогов выборов в средствах массовой информации. Аналогичная последовательность свойственна и регламентации данных общественных отношений в законодательных актах Кыргызской Республики о выборах и референдумах.

Из 11 указанных статей в большинстве случаев субъект ответственности конкретизирован. Специальный субъект может быть назван как в санкции правовой нормы (что встречается чаще), так и в ее диспозиции или же вытекает из ее непосредственного содержания. Среди физических лиц - это должностные лица государственных и муниципальных органов, средств массовой информации, председатель или члены избирательной комиссии, кандидаты, зарегистрированные кандидаты, лица, являвшиеся кандидатами, доверенные лица и уполномоченные представители кандидатов, избирательных объединений и блоков и др. Таким образом, среди названных лиц могут быть лица, как непосредственно участвующие в избирательном процессе и заинтересованные в его исходе, так и имеющие косвенное, опосредованное отношение к нему.

Ответственность юридических лиц за нарушение избирательного законодательства наряду с ответственностью физических лиц установлена КоАО КР в таких случаях как: за неисполнение решения избирательной комиссии; за нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов; за нарушение условий проведения предвыборной агитации через средства массовой информации; за нарушение в ходе избирательной кампании условий рекламы предпринимательской и иной деятельности; за проведение предвыборной агитации в период ее запрещения и в местах, где она запрещена законом; за проведение предвыборной агитации лицами, которым запрещено законом участие в ее проведении; за изготовление или распространение анонимных агитационных материалов; за непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации зарегистрированного кандидата; за вручение избирателям денежных средств, подарков, бесплатное или льготное оказание услуг; за финансирование избирательной кампании помимо избирательных фондов и оказание иной запрещенной законом материальной поддержки; за изготовление неучтенных тиражей бюллетеней для голосования либо сокрытие остатков бюллетеней и др.

Основным видом административного взыскания для юридических лиц по-прежнему является штраф. КоАО КР в рассматриваемых статьях устанавливает штрафы для юридических лиц в пределах от 10 до 100 расчетных показателей.

Таким образом, в настоящее время значительное внимание в законодательстве уделяется административной ответственности как простого гражданина, так и должностных лиц и юридических лиц.

Что касается уголовной ответственности за нарушение права на участие в референдуме, то 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.

Уголовную ответственность необходимо рассматривать как крайнюю меру борьбы с правонарушениями в этой сфере, рассчитанную на наиболее вредоносные посяательства на общественные отношения, связанные с реализацией права граждан на участие в референдуме Кыргызской Республики. Поэтому, несмотря на распространенный характер нарушений законодательства о референдуме, уголовно-правовые санкции на практике имеют достаточно ограниченный масштаб применения.

Действующее уголовное законодательство содержит пять статей, посвященные регулированию ответственности за нарушения избирательных прав и права на участие в референдуме (ст.139 - ст.140 - 1 УК КР). Рассмотрим некоторые из них.

В соответствии с ч.1 ст.139 УК Кыргызской Республики уголовно наказуемо воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме, нарушение тайны голосования, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий, комиссий по проведению референдума либо деятельности члена избирательной комиссии, комиссии по проведению референдума, связанной с исполнением им своих обязанностей. Данное преступление наказывается штрафом в размере от ста до ста пятидесяти расчетных показателей либо исправительными работами на срок до двух лет.

Воспрепятствование осуществлению гражданином своего избирательного права может иметь место применительно ко всем правомочиям, образующим конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления.

Согласно ч.1 ст.139 УК КР воспрепятствование реализации гражданином избирательных прав и права участия в референдуме может выражаться в активной (действия) 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) положений выносимых на референдум и другими действиями (бездействием). По существу, данный состав построен 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 способом. Это следует особо подчеркнуть, так как в юридической литературе высказывается и прямо противоположное мнение¹.

Воспрепятствование работе избирательных комиссий или комиссий по проведению референдума ставит под угрозу процесс организации выборов и референдума, поскольку они несут на себе основное бремя ответственности по обеспечению условий для реализации соответствующих прав граждан. Действующее законодательство предусматривает возможность создания следующих избирательных комиссий: Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов; окружные, территориальные (городские, районные и другие), участковые избирательные комиссии. Уголовно наказуемым признается воспрепятствование работе любой из этих комиссий, независимо от ее статуса (уровня).

Совершение деяний, предусмотренных ч.2 ст.140 УК КР, в частности голосование избирателем за другое лицо или группу лиц во время референдума, с целью повлиять на результаты референдума, а равно соучастие в таких действиях с той же целью наказывается штрафом в размере от одной тысячи до двух тысяч расчетных показателей либо лишением свободы на срок до трех лет.

Статья 141 УК КР устанавливает ответственность за фальсификацию избирательных документов, документов референдума, заведомо неправильный подсчет голосов или заведомо неправильное установление результатов выборов, референдума, если эти деяния совершены членом избирательной комиссии, комиссии по проведению референдума, кандидатом или его уполномоченным представителем, доверенным лицом, а также уполномоченным представителем политической партии, инициативной группы по проведению референдума, - наказываются штрафом в размере от одной тысячи до пяти тысяч расчетных показателей либо лишением свободы на срок до трех лет.

Объективная сторона характеризуется тем, что рассматриваемое преступление может быть совершено только путем активных действий, прямо предусмотренных диспозицией ст.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

¹ См., напр.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: Особенная часть / Под общ. ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. М., 1996. С. 88.

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 пользу того или иного решения вопроса, вынесенного на референдум.

Заведомо неправильное установление результатов референдума выражается в том, что вопреки фактическому волеизъявлению участников референдума, в нарушение требований закона состоявшийся референдум объявляются несостоявшимся- недействительными. Но поскольку определение результатов референдума относится к исключительному ведению комиссий референдума как коллегиальных органов, то привлечение к ответственности за такие действия выглядит весьма проблематичным, а рассматриваемый признак объективной стороны - надуманным и достаточно декларативным.

Для рассматриваемого состава характерно наличие специального субъекта преступления. Согласно закону к ответственности за данное деяние могут быть привлечены только члены инициативной группы или комиссии референдума. На первый взгляд, законодательство исчерпывающим образом определяет круг лиц, которые могут быть привлечены к ответственности по ст.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 ответственности по ст.141 УК КР могут подлежать только члены комиссии с правом решающего голоса.

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 кандидата²

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.

Политические события последних лет показывают, что общество заинтересовано в проведении честного референдумов, вся процедура проведения которых будет законной и контролируемой. Опыт проведения предыдущих референдумов способствует формированию более качественного законодательства, прежде всего на национальном уровне, и развитию его в позитивном направлении.

Таким образом, в действующем законодательстве Кыргызской Республики имеется достаточный правовой механизм защиты прав граждан на участие в референдуме и материально-правовая база для привлечения к административной и уголовной ответственности лиц, виновных в нарушении прав на участие в референдуме и иных отношений, возникающих в сфере проведения референдума. Заставить заработать этот механизм в четком режиме - главная задача на период будущих референдумов.

Список использованной литературы:

² См.: 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.

1. Веденеев Ю.А., Князев С.Д. Избирательные правоотношения // Государство и право. 1999. N 5.;
2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: Особенная часть / Под общ. ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. М., 1996.;
3. Игнатенко В.В., Ищенко Е.П. Административная ответственность за нарушение российского законодательства о выборах и референдумах. М., 2000.;
4. Груздева А.П. Понятие и некоторые формы проявления преступлений, совершаемых в условиях избирательного процесса (криминологический анализ) // Следователь. 1999. N 12.;
- 5.Корабельников С. Уголовная ответственность за нарушения избирательного права // Российская юстиция. 1996. N 5. С. 23.;
6. Ларионов В.Г. Некоторые вопросы административной и уголовной ответственности за нарушения избирательных прав граждан // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. 1999. N 7.;
7. Игнатенко В.В. Ответственность за нарушение законодательства о выборах и референдумах: основания и санкции. Иркутск, 1998.

Список использованных нормативно-правовых актов:

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года;
2. Конституционный закон КР "О референдуме Кыргызской Республики" от 23 октября 2007 года, №159;
3. Закон КР «Об избирательных комиссиях по выборам и проведению референдумов КР» от 30 июня 2011 года, №62;
4. Уголовный кодекс КР от 1 октября 1997 г. N 68;
5. Кодекс КР об административной ответственности (КоАО КР) от 04 августа 1998 г. N 114.