

§7 АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ИНСТИТУТЫ ДЕМОКРАТИИ

УДК: 342.8

Забайкалов А.П., Лоторев Е.Н.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПОЛУЧЕНИЕ «ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ ВЗЯТКИ»

Аннотация. В статье рассмотрен вопрос о введении ответственности избирателя за получение «избирательной взятки». Отмечается, что в мировой и российской практике предусмотрена административная, уголовная и конституционная ответственность за подкуп избирателей в отношении кандидата и иных лиц, желающих оказать воздействие на волеизъявление электората. Однако отечественное законодательство не предполагает неблагоприятных последствий для гражданина, который принял подобное вознаграждение. С учетом мирового опыта рассмотрена целесообразность и правовая возможность введения конституционной, уголовной и административной ответственности за указанные деяния. Методология исследования базируется на традиционных для юридической науки принципах, приемах и подходах: диалектика, анализ, синтез, аналогия, дедукция и т.д. Авторы приходят к выводу, что оптимальным будет установление административной ответственности за подобные действия. Причем ответственность для избирателя должна быть менее суровой, чем для лиц, осуществляющих их подкуп. Кроме того, рационально предусмотреть освобождение от ответственности граждан, которые добровольно сообщили о подкупе компетентному органу, а также в случаях, когда подкуп был сопряжен с принуждением, угрозами, обманом.

Ключевые слова: административная ответственность, выборы, голосование, избирательная взятка, конституционная ответственность, ответственность, уголовная ответственность, подкуп, избиратель, штраф.

Review. The article deals with the introduction of responsibility of a voter for acceptance of an "election bribe". It is noted that the global and Russian practice provides for administrative, criminal and constitutional responsibility for the subornation of voters for candidates and other persons wishing to influence the will of the electorate. However, domestic legislation does not imply adverse consequences for the citizen who had received such an award. Taking into account the world experience, the article studies the feasibility and legal possibility of introduction of constitutional, criminal and administrative responsibility for these acts. The research methodology is based on the traditional legal science principles, techniques and approaches: dialectics, analysis, synthesis, analogy, deduction, etc. The authors conclude that it would be the most appropriate to establish administrative responsibility for such actions. And the responsibility for the voter should be less severe than for those engaged in their subornation. In addition, it is rational to provide for an exemption from the responsibility for the citizens who voluntarily reported the bribery to the competent authority, as well as in cases when bribery was conjugated with coercion, threats, deception.

Keywords: constitutional responsibility, election bribes, vote, election, administrative responsibility, responsibility, criminal responsibility, subornation, voter, fine.

Факты подкупа избирателей в той или иной выявляются во время большинства крупных избирательных компаний. Представляется, что данная проблема вряд ли может быть решена исключительно юридическими методами. Это, прежде всего, социальный вопрос, наиболее эффективные способы решения которого – повы-

шение уровня жизни населения, сознательности и политической культуры граждан. Как справедливо отмечается специалистами, к катастрофическим и неожиданным результатам зачастую приводит юридическое невежество [1, с. 241]. Но в тоже время и правовые аспекты борьбы с указанным явлением имеют существенное значение. Прежде всего,

речь идет о мерах ответственности за подобные действия.

Меры ответственности за подкуп в отношении кандидата и иных лиц, желающих оказать воздействие на волеизъявление избирателей, достаточно четко обозначены и суровы. Предусмотрена административная, уголовная и конституционная ответственность.

Административное законодательство за подкуп избирателей, если соответствующие действия не содержат признаки преступления, предполагает штраф. Размер наказания для различных категорий нарушителей варьируется: от 20 000 рублей для физических лиц до 500 000 рублей для организаций. Соответствующие положения содержатся в ст. 5.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ [2] (далее – КоАП РФ).

Уголовное право России предусматривает запрет на воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав (прав на участие в референдуме), соединенное с подкупом. Максимальный срок лишения свободы за данное преступление составляет 5 лет, то есть оно относится к преступлениям средней тяжести. Кроме того, возможно назначение наказания в виде штрафа, обязательных работ, исправительных работ, принудительных работ или ареста. Данные нормы установлены ч. 2 ст. 141 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ [3] (далее – УК РФ).

Конституционная ответственность заключается в отмене регистрации кандидата (списка кандидатов) или отмене результатов соответствующих выборов. В первом случае (подп. «г» п. 7 ст. 76 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [4]) достаточно установление судом факта подкупа избирателей. Причем эффект противоправных действий значения не имеет. Кроме того, довольно широк список лиц, которые могут признаваться подкупающей стороной: кандидат, доверенное лицо кандидата, уполномоченный представитель по финансовым вопросам, иное лицо и организация, действующее по их поручению. Во втором случае (подп. «б» п. 2 ст. 77 Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации») суд должен не просто подтвердить подкупа избирателей избранным кандидатом

(избирательным объединением, допущенным к распределению депутатских мандатов), но и признать, что подкуп осуществлялся в масштабах, не позволяющих установить действительную позицию электората.

Однако законодатель ограничился устранением мер ответственности только в отношении субъектов, осуществляющих подкуп избирателей. Для лиц, получивших за голосование определенным образом вознаграждение (избирательную взятку), каких-либо мер ответственности не предусмотрено. Вместе с тем, в праве многих государств (Великобритании, Канады, Франции, ФРГ, США и т.д.) предусмотрены отрицательные последствия для избирателя, «продающего» свой голос. Украинское уголовное законодательство также в 2014 году пополнилось нормой об ответственности за принятие предложения, обещания или получения избирателем, участником референдума для себя или третьего лица неправомерной выгоды за совершение или несвершение каких-либо действий, связанных с непосредственной реализацией им своего избирательного права или права голоса (отказ от участия в голосовании, голосование на избирательном участке (участка референдума) более одного раза, голосование за отдельного кандидата на выборах или отказ от такого голосования, передачи избирательного бюллетеня (бюллетеня для голосования на референдуме) другому лицу), независимо от фактического волеизъявления лица и результатов голосования. В соответствии с пунктом 1 статьи 160 Уголовного кодекса Украины 05.04.2001 № 2341-III [5] указанные деяния наказываются штрафом от ста до трехсот необлагаемых минимумов доходов граждан (в 2015 году это от 1700 до 5400 гривен) или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на тот же срок. Высказываются такие предложения и российскими специалистами [6].

В целом идея о прямом запрете на получение «избирательной взятки» представляется правильной. Избиратель, «продавая свой голос», наносит ущерб общественным интересам, поскольку способствует нарушению основных принципов организации системы государственной власти. Иностранный опыт предлагает введение за получение «избирательной взятки», как и за подкуп избирателей, конституционно-правовой, уголовной и административной ответственности.

Применение к избирателям конституционно-правовой ответственности в виде лишения или ограничения избирательных прав в Российской

Федерации представляется нецелесообразным. Связно это, прежде всего, с морально-этическими и социальными мотивами. Подкупаемые лица, в основном, принадлежат к беднейшим, социально незащищенным группам населения. Из-за недостаточного уровня юридической грамотности граждане могут просто не рассматривать некоторые действия как собственно подкуп. Нередко одновременно с предоставлением каких-то материальных благ на избирателей оказывается значительное административное и иное подобное воздействие. При этом подкуп зачастую имеет массовый характер. Поэтому ограничение, а тем более постоянное лишение существенной части избирателей избирательных и других политических прав противоречит общему правовому принципу справедливости.

Кроме того, необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации [7] (п. 3 ст. 32) допускает лишение избирательных прав (как активного, так и пассивного) только недееспособных граждан, а также граждан, которые по приговору суда отбывают наказание в лишения свободы. Изменение содержания данной статьи возможно только путем принятия нового Основного закона. То есть для применения конституционно-правовой ответственности в форме ограничения или лишения избирательного права необходима полноценная конституционная реформа, что в настоящее время нецелесообразно. Сложно представить, что лицо, ранее принимавшее вознаграждение за голосование определенным образом, станет претендовать на выборную должность. В связи с этим ограничение или лишение пассивного избирательного права за получение «избирательной взятки» крайне неэффективно.

И.В. Советников высказал иное мнение. В частности, он указал, что ограничение избирательного права может быть оправдано с учетом положений части 3 статьи 55 Конституции РФ [8, с. 90]. Однако представляется, что данная позиция не является достаточно обоснованной. Положения статьи 32 Конституции РФ дают достаточные основания утверждать, что в России лишение или ограничение избирательного права может применяться исключительно в отношении лиц, перечисленных в части 3 указанной статьи: граждан, признанных судом недееспособными, а также содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Другие лица в одинаковой мере имеют право избирать и избираться в органы публичного управления. А, как известно, федеральные, региональные и местные

правовые установления не должны противоречить Конституции РФ.

Уголовная и административная ответственность избирателя за получение «избирательной взятки» опирается на концепцию, в соответствии с которой незаконные выплаты и вознаграждение должны влечь неблагоприятные последствия для обеих сторон: и предлагающей, и принимающей. Например, статья 204 УК РФ «Коммерческий подкуп» предусматривает наказание за два отдельных, хотя и взаимосвязанных преступления: передачу и получение денег, ценных бумаг, иного имущества, услуг в связи с занимаемым служебным положением. Собственно, взятка (подкуп должностного лица) также предполагает два самостоятельных состава преступления: получение (ст.290 УК РФ) и дача (ст.291 УК РФ) взятки.

Так УК РФ предусматривает наказание за подкуп избирателей, то в рамках указанной концепции допустимо включить в уголовное законодательство ответственность за получение подобного вознаграждения. В тоже время необходимо учитывать, что подкуп избирателя считается «воспрепятствованием свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме». Таким образом, он посягает на личные конституционные права и свободы человека и гражданина. А согласие получить «избирательную взятку», прежде всего, является нарушением общественных интересов. Соответственно, оно должно относиться к преступлениям против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Однако ситуацию подкупа избирателей нельзя полностью приравнивать к даче взятки или коммерческому подкупу. В последних случаях речь идет об относительном равенстве сторон и своеобразном балансе интересов. А при подкупе избирателя отдельное лицо, как правило, не может нанести значительный ущерб общественным интересам. Обычно результаты голосования даже на местных выборах зависят от десятков голосов.

Поскольку подкупленный избиратель не может причинить значительный ущерб, то в отношении него несправедливо использовать те же меры воздействия, что и в отношении лица, очевидно имеющего задачу оказать противоправное воздействие на итоги голосования.

Уголовная ответственность для гражданина, получившего «избирательную взятку», представляется чересчур суровой мерой. Она не соответствует последствиям, которые вызывает

наличие судимости, а также противоречит общей тенденции либерализацией уголовного законодательства. Нельзя не отметить уже упоминавшиеся встречающийся массовый характер подкупа, низкий уровень правовой грамотности, не всегда позволяющий рядовому гражданину определить, что имеет место подкуп, а также отсутствие в обществе однозначного отрицательного отношения к получению «избирательной взятки».

Таким образом, метод исключения позволяет утверждать, что наиболее рациональным наказанием за получение «избирательной взятки» будет введение административной ответственности вознаграждения.

Следует отметить, что предусмотренные статьями 204, 290, 291 УК РФ меры наказания для лица, которое предлагает вознаграждение, менее строги, чем для лица, принимающего вознаграждение. Это обусловлено наличием у последнего властных полномочий. Как уже указывалось, в случае подкупа избирателя подобный подход сложно считать правомерным. В связи с этим для избирателей представляется верным ввести менее жесткую ответственность, чем для лиц, предпринимавших попытки подкупа.

С учетом изложенного, можно предложить дополнить статью 5.16. КоАП РФ частью 2 следующего содержания: «Получение избирателем, участником референдума денежных средств и иных материальных ценностей или выгод имуществен-

ного характера за голосование определенным образом на выборах, референдуме, а также за отказ от голосования – влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей».

Указные суммы могут обсуждаться, но они не могут превосходить размер, обозначенный в первой части данной статьи.

На существующем уровне развития государства и общества отсутствие наказания за «избирательную взятку» способствует обнаружению случаев подкупа. Люди зачастую достаточно свободно рассказывают о том, кто и за какую сумму (иные блага) пытался их подкупить. Введение же наказания, особенно уголовного, может вызвать активное противодействие со стороны избирателей. Они под страхом ответственности будут укрывать и отрицать подобные случаи. Поскольку выявление фактов фальсификации результатов голосования соответствует общественным интересам, то рационально оговорить примечание к статье 5.16. КоАП об освобождении от ответственности (по аналогии с примечаниями УК РФ): «Лицо освобождается от административной ответственности за правонарушение, предусмотренное частью 2 настоящей статьи, в случае, если предложение получения денежных средств и иных материальных ценностей или выгод имущественного характера было сопряжено с принуждением, угрозами, обманом или если лицо добровольно сообщило о подкупе компетентному органу».

Библиография:

1. Шауро И.Г. О юридической безграмотности как одной из причин правового нигилизма на примерах дел о принятии русского подданства в XIX веке. // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2012. № 5. С. 241-246.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 14.07.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 16.07.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
4. Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 06.04.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №24. Ст.2253.
5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III (ред. від 12.08.2015) // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст.131.
6. Щедрин Н.В. О необходимости уголовной ответственности за продажу избирателями своих «голосов» // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. №4. С. 89-92.
7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 21.07.2014) // Собрании законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
8. Советников И.В. Злоупотребление правом в избирательном процессе: дисс. ... канд.юр. наук. М., 2007. 144 с

References (transliterated):

1. Shauro I.G. O yuridicheskoi bezgramotnosti kak odnoi iz prichin pravovogo nigilizma na primerakh del o prinyatii russkogo poddanstva v XIX veke. // Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2012. № 5. S. 241-246.

2. Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniakh ot 30.12.2001 № 195-FZ (red. ot 13.07.2015, s izm. ot 14.07.2015) // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii. 2002. № 1. St. 1.
3. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 13.06.1996 № 63-FZ (red. ot 13.07.2015, s izm. ot 16.07.2015) // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii. 1996. № 25. St. 2954.
4. Federal'nyi zakon ot 12.06.2002 g. № 67-FZ «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiiskoi Federatsii» (red. ot 06.04.2015) // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii. 2002. №24. St.2253.
5. Kriminal'nii kodeks Ukraїni vid 05.04.2001 № 2341-III (red. vid 12.08.2015) // Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraїni. 2001. № 25-26. St.131.
6. Shchedrin N.V. O neobkhodimosti ugolovnoi otvetstvennosti za prodazhu izbiratelyami svoikh «golosov» // Aktual'nye problemy ekonomiki i prava. 2011. №4. S. 89-92.
7. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g. (red. ot 21.07.2014 // Sobranii zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii. 2014. № 31. St. 4398.
8. Sovetnikov I.V. Zloupotreblenie pravom v izbiratel'nom protsesse: diss. ... kand.yur. nauk. M., 2007. 144 s