УДК 343.415:342.8

***Матросов А.А.,***

Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, (Российская Федерация, г. Орел)

# УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

*В статье характеризуется специфика защиты избирательных прав граждан России уголовно-правовыми методами. Дается характеристика составов преступлений по УК РФ, посягающих на общественные отношения, возникающие в процессе реализации политического права на управление государством. Обращается внимание на производный от конституционного права характер защиты нарушенных избирательных прав другими отраслями права, в том числе и уголовным правом.*

*Ключевые слова: выборы, избирательное право, народное представительство, общественно опасные посягательства на избирательные права, составы преступлений против законного процесса организации и проведения выборов.*

В избирательных кампаниях всех уровней частым и неизбежным явлением выступают нарушения законодательства о выборах. На страже честных выборов, осуществляемых в соответствии с законом, стоят нормы права. С их помощью осуществляется защита и обеспечение нашедших свое отражение в Конституции РФ субъективных избирательных прав граждан.

Не секрет, что выборы показывают падение доверия к практике реализации избирательных процедур и связанных с ними прав граждан. За последние годы было много изменений в избирательном законодательстве, все они так или иначе оказались направленными на закрепление преимуществ одной крупной политической партии без учета интересов граждан и оппозиционных партий [6, с. 68].

Представляется, что главным, основополагающим в избирательном законодательстве является эффективное обеспечение конституционного права граждан на участие в управлении государством. Это богатое по нормативному содержанию конституционное право, закрепленное в статье 32 Конституции РФ, включает несколько субъективных возможностей, которые, в свою очередь, можно рассматривать как самостоятельные политические права граждан.

Среди них важное место занимает право на участие в выборах (выборы депутатов Государственной Думы, депутатов представительных органов государственной власти субъектов РФ, депутатов представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, ранее, до 2004 года, глав исполнительной власти субъектов РФ) [11, с. 115].

Именно названное конституционное право должно определять избирательные процедуры, способы защиты производных избирательных прав субъектов избирательного процесса и, в конечном счете, сам смысл избирательного и смежного с ним законодательства. Отход от данного положения превратит выборы в процесс «ради выборов», тогда как они выступают главной формой обеспечения народного представительства, видом прямой демократии.

Будучи одним из проявлений политической функции Российского государства, выборы опосредуют волю народа, который в соответствии со статьей 3 Конституции РФ выступает носителем суверенитета и единственным источником власти. Данное конституционное положение предоставляет государству право осуществлять власть от имени и в интересах народа [1, с. 154].

Надо отметить, что представительство, с которым тесно связаны выборы, выступает основанием законной власти. Правомерным следует считать положение, когда представитель облечён распорядительными правами и связан обязательствами, выводимыми из формального доверия либо из закона, при этом доверитель условно оставляет свои права за собой [9, с. 80].

Как представители, так и представляемые включены в систему юридической ответственности, которая выступает одним из способов охраны и защиты избирательных прав граждан. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства и соответствующих прав граждан находит свое закрепление в административном, гражданском, практически сформированном избирательном праве. Кроме того, существует и конституционно-правовая ответственность, базирующаяся, между прочим, на принципе виновной ответственности и факторе вины. Данная ответственность не имеет, правда, нормативного закрепления и регулирования, как в других отраслях права [8, с. 3].

В ряду этих других отраслей определенное место отведено уголовному праву, роль которого в защите прав граждан бесспорна и признана на базе единого теоретического понимания и существующей правоприменительной практики. При этом следует оговориться, что 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 граждан Российской Федерации. Поэтому, несмотря на распространенный характер нарушений законодательства о выборах и референдумах, уголовно-правовые санкции на практике имеют достаточно ограниченный масштаб применения [5]. В действующем Уголовном кодексе составы преступлений против избирательных прав граждан закреплены в главе 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина». Преступлениям, посягающим на избирательные права, посвящены ст.ст. 141, 141.1, 142, 142.1. Данные статьи предусматривают ответственность соответственно за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий; нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума; фальсификацию избирательных документов, документов референдума; фальсификацию итогов голосования.

Видовым объектом всех этих посягательств является комплекс общественных отношений, возникающих в процессе реализации политического права на управление государством. В качестве непосредственного объекта в данных составах выступают общественные отношения по поводу свободной реализации как активных, так и пассивных избирательных прав граждан, иных участников избирательного процесса, а также прав лиц, участвующих в референдуме. Данные права сводятся к возможностям быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, избирать своих представителей в данные органы, основывать избирательный процесс на установленном законом порядке оформления избирательной документации. Сюда относится порядок документирования юридически значимых фактов, связанных с голосованием избирателей, а также определением итогов голосования и результатов выборов.

В процессе защиты данных объектов нормы уголовного права призваны играть

превентивную роль, которая в данном случае является решающей.

Следует констатировать, что нормы, содержащиеся в ст.ст. 141 — 142.1 УК РФ, достаточно сложны и несколько громоздки. Эта сложность обусловлена как отсутствием системного подхода к их построению, разграничению со смежными составами административных правонарушений, так и несовершенством понятийного аппарата избирательного, уголовного и административного законодательства [3, с. 50].

Так Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не дает общего понятия избирательных документов. При этом о них говорится в различных статьях закона, в частности в подп. «и» п. 9 ст. 21; п. 1 ст. 30. Сюда относятся списки избирателей, бюллетени, открепительные удостоверения, протоколы.

В правовой литературе под избирательными документами понимаются юридически значимые материальные носители информации о назначении, подготовке, проведении и результатах выборов с соответствующими реквизитами, которые позволяют идентифицировать документированную информацию [2, с. 71].

Несомненно, что с развитием интернет-ресурсов и электронных носителей информации понятие «избирательные документы» будет уточняться. Поэтому прав законодатель, когда не вводит в текст ст.ст. 141 — 142.1 УК РФ примечание, разъясняющее данное понятие. И вопрос о законодательных критериях отнесения тех или иных носителей информации к избирательным документам еще требует своего разрешения.

Аналогичная ситуация складывается и при разработке некоторых иных понятий, касающихся уголовно-избирательных правоотношений. Так, в п. 2 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях ...» дается перечень действий, охватываемых понятием «подкуп избирателей». К таким действиям относятся следующие: вручение избирателям денежных средств, подарков и иных материальных ценностей, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, участников референдума, агитационную работу); вознаграждение избирателей, участников референдума, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение, проведение льготной распродажи товаров, бесплатное распространение любых товаров, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании, кампании референдума: предоставление услуг безвозмездно или на льготных условиях, а также воздействие на избирателей, участников референдума посредством обещаний передачи им денежных средств, ценных бумаг и других материальных благ (в том числе по итогам голосования), оказание услуг иначе, чем на основании принимаемых в соответствии с законодательством решений органов государственной власти, органов местного самоуправления.

В данной связи представляется достаточно адекватным и интересным определение подкупа избирателей следующего содержания. «Подкуп в избирательном процессе представляет собой склонение стимулирующими актами к предоставлению возможностей, вытекающих из использования правового статуса участников избирательного процесса, обладающих конституционными активными и пассивными избирательными правами; правами по подготовке, организации, проведению избирательной кампании, а также в ответных деяниях коррумпированных лиц в предоставлении указанных возможностей в личных и групповых интересах в политических, корыстных или иных целях» [3, с. 51].

Подкуп избирателей выступает частным квалифицирующим проявлением воспрепятствования осуществлению избирательных прав граждан или работе избирательных комиссий [10, с. 17], ответственность за эти деяния установлена в ст. 141 УК РФ.

Под воспрепятствованием в данном случае понимается совершение самых различных действий (бездействия), мешающих гражданам реализовать свое избирательное право. Это и создание трудностей при выдвижении кандидатов избирательными объединениями, в том числе по месту работы, службы, учебы и жительства. Это и воспрепятствование кандидатам их участию в предвыборной кампании, внесению кандидатов в избирательные бюллетени, в получении удостоверения на право голосования при перемене избирателем места пребывания и т.д. [7, с. 252].

Другой состав касается нарушения порядка финансирования избирательной кампании, он предусмотрен ст. 141.1 УК РФ. В весьма и весьма объемной диспозиции описываются различные варианты осуществления финансирования выборов, минуя избирательные фонды. Подробная казуальность

описания всех возможных общественно опасных деяний должна способствовать реальной работе данной нормы в целях защиты избирательных прав граждан.

Вместе с тем политическим партиям разрешили использовать свое имущество на выборах без оплаты из избирательного фонда. При этом предельные размеры расходов непомерно растут (например, на выборах депутатов Государственной Думы они выросли с 250 млн. руб. в 2003 г. до 1,8 млрд. руб. в 2007 г.), что превращает выборы в борьбу кошельков. Основная причина роста расходов — запредельная стоимость агитации в электронных СМИ. Надо остановить рост расходов на выборы, установив при этом ограничения на расценки за агитацию на телевидении [6, с. 73].

Таким образом, с одной стороны реальное применение нормы, содержащейся в ст. 141.1 представляется весьма проблематичным, по меньшей мере, вследствие отсутствия необходимой ясности и краткости диспозиции, но с другой стороны здесь при нарушении избирательных прав граждан должны проявляться воля и профессионализм правоприменителя.

В ч.1 ст. 142 УК РФ установлена ответственность за фальсификацию избирательных документов. Под фальсификацией избирательных документов понимается внесение в них заведомо искаженных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, либо изготовление поддельных избирательных документов с целью искажения результатов голосования на выборах [4, с. 46]. Подобная фальсификация наносит существенный ущерб избирательным правам граждан, искажает волю избирателей. И это не случайно, ведь именно избирательные документы обладают в одноименном процессе важнейшим юридическим весом, они фиксируют юридические факты, предоставляют субъективные права, возлагают обязанности, определяют итоги выборов.

Что касается ст. 142.1 УК РФ, то она устанавливает ответственность за фальсификацию итогов голосования. Деяния, перечисленные в диспозиции данной статьи, заключаются во включении неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании, либо представление заведомо неверных сведений об избирателях, либо заведомо неправильное составление списков избирателей, выражающееся во включении в них лиц, не обладающих активным избирательным правом, или вымышленных лиц, либо фальсификация подписей избирателей в списках избирателей, либо замена действительных бюллетеней с отметками избирателей, либо порча бюллетеней, приводящая к невозможности определить волеизъявление избирателей, либо незаконное уничтожение бюллетеней, либо заведомо неправильный подсчет голосов избирателей, либо подписание членами избирательной комиссии протокола об итогах голосования до подсчета голосов или установления итогов голосования, либо заведомо неверное (не соответствующее действительным итогам голосования) составление протокола об итогах голосования, либо незаконное внесение в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения, либо заведомо неправильное установление итогов голосования, определение результатов выборов.

Данная статья введена законодателем в связи с особой важностью для избирательного процесса реализации избирательной воли граждан, определения итогов голосования, что выступает основой основ выборов как формы прямой демократии для последующего функционирования демократии представительной. Именно подделка перечисленных в данной статье избирательных документов, бюллетеней, сведений об избирателях, их списков, а особенно протоколов об итогах голосования способна существенно исказить волю избирателей, что, как это было совсем недавно, ставит под вопрос честность проходящих в стране выборов.

Таким образом, уголовное законодательство предусматривает ответственность за совершение общественно опасных деяний, причиняющих значительный вред охраняемым правовыми нормами общественным отношениям в сфере организации и проведения выборов. Это обусловлено политической значимостью избирательных прав и права граждан на участие в референдуме как основы реально функционирующих институтов непосредственной демократии.

**Библиографический список**

1. Астрахан В.И. Обеспечение национальной безопасности как политическая функция современного Российского государства // Среднерусский вестник общественных наук. — 2013. — № 3.

2. Игнатенко В.В. Правовой статус участковых избирательных комиссий. — Иркутск, 2006.

3. Климова Ю. Уголовная ответственность за подкуп избирателей // Уголовное право. — 2008. — № 1.

4. Климова Ю. Уголовная ответствен-

ность за фальсификацию избирательных документов, документов референдума и конкуренция ст. 142 и 142.1 УК РФ // Уголовное право. — 2010. — № 3.

5. Князев С.Д. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав и права на участие в референдуме // Журнал российского права. — 2001. — № 2.

6. Колюшин Е.И. Концепция модернизации избирательного и связанного с ним законодательства // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. — 2010. — № 1.

7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (+CD) / Под ред. В.И. Радченко, А.С. Михлина. — СПб.: Питер, 2008.

8. Сидякин А.Г. Принцип виновной ответственности и фактор вины в избирательном процессе // Журнал российского права. — 2005. — № 1.

9. Старостина И.А. Институт представительства в избирательном праве: нормативно-правовые характеристики // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. — 2010. — № 1.

10. Шапиев С.М. Уголовная ответственность за подкуп избирателей и нарушение порядка финансирования избирательной кампании // Журнал о выборах. — 2006. — № 4.

11. Щеголева Н.А. Право на участие в управлении делами государства: понятие и ограничения // Среднерусский вестник общественных наук. — 2011. — № 3.

**REFERENCES**

1. Astrachan VI National security as a political function of the modern Russian state // Srednerussky Gazette of Social Sciences. 2013. № 3.

2 VV Ignatenko The legal status of the precinct election commissions. — Irkutsk, 2006.

3. Klimova Yu criminal liability for bribery of voters // Criminal Law. 2008. № 1.

4. Klimova Yu Criminal liability for falsification of electoral referendum documents and competition Art. 142 and 142.1 of the Criminal Code // Criminal Law. 2010. № 3.

5. Knyazev, SD Criminal liability for violation of election rights and the right to participate in the referendum // Journal of Russian law. 2001. № 2.

6. Kolyushin EI The concept of modernization of the electoral and related legislation // Bulletin of Moscow University. Series 11: Right. 2010. № 1.

7. Comments to the Criminal Code of the Russian Federation (+ CD) / Ed. VI Radchenko, AS Mikhlin. — St. Peter .: 2008.

8. Sidyakin AG The principle of fault liability and guilt factor in the electoral process // Journal of Russian law. . 2005. № 1.

9. Starostin IA Institute of representation in the electoral law: legal characteristics // Bulletin of Moscow University. Series 11: Right. 2010. № 1.

10. Shapiev SM Criminal liability for bribery of voters and a violation of the order of campaign finance // Magazine elections. 2006. № 4.

11. Schegoleva NA The right to participate in managing the affairs of the state: the concept and limitations // Srednerussky Gazette of Social Sciences. 2011. — № 3.

**Matrosov A.A.,** e-mail: Pkartina@inbox.ru, Orel branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration the President of the The Russian Federation;

**CRIMINAL LAW PROTECTION ELECTORAL RIGHTS OF CITIZENS**

The article characterized the specificity of protection of the electoral rights of citizens of Russian criminal law methods. The characteristic of a shutter crimes under the Criminal Code, encroaching on the social relations that arise in the implementation of political rights to manage the State shall. Draws attention to the derivative of the constitutional rights of the nature protection violated electoral rights by other branches of the law, including criminal law.

Key words: election, suffrage, national representative-ment, socially dangerous attacks on voting rights, with the shutter crimes against the legal process of organizing and holding you-hog.