

Научная статья
УДК 342; 343
EDN YFZHGS
DOI 10.17150/2411-6122.2024.2.116-123



Избирательный процесс: отдельные противоправные деяния вопреки свободному волеизъявлению граждан — судебная практика, взгляды исследователей

Н.Г. Шурухнов

Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний,
г. Москва, Российская Федерация, matros49@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются конституционные положения, устанавливающие право граждан, носителей суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации, выбирать и быть избранными. Обращается внимание на специфику избирательного права, сочетающего в себе коллективное и индивидуальное, служащего атрибутом демократии. Подчеркивается необходимость разработки практических рекомендаций по применению коллизионных правовых норм. Основное авторское внимание сосредоточено на таком противоправном деянии, как подкуп избирателей. Выбор обусловлен статистическими показателями, особенностями конструкции, сложностями практического применения. При анализе судебной практики, исследований ученых предпринимается попытка провести отграничения между подкупом избирателей, предусмотренным административным и уголовным законодательством, сформировать собственную позицию по данному вопросу, позволяющую правоприменителям иметь ее в качестве ориентира (аргумента) в процессе принятия законных и обоснованных решений.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, многонациональный народ, суверенитет, выборы, избирательное право, преступления против избирательных прав.

Для цитирования: Шурухнов Н.Г. Избирательный процесс: отдельные противоправные деяния вопреки свободному волеизъявлению граждан — судебная практика, взгляды исследователей / Н.Г. Шурухнов. — DOI 10.17150/2411-6122.2024.2.116-123. — EDN YFZHGS // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. — 2024. — № 2. — С. 116–123.

Original article

Electoral Process: Some Illegal Acts Infringing on the Free Will of Citizens — Judicial Practice, Views of Researchers

N.G. Shurukhnov

Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia,
Moscow, the Russian Federation, matros49@mail.ru

Abstract. The author examines constitutional clauses establishing the right of citizens, holders of sovereignty and the only source of power in the Russian Federation, to elect and to be elected. Special attention is paid to the specific features of electoral law which combines the collective and the individual and acts as an attribute of democracy. The necessity of working out practical recommendations

on the enforcement of collision legal norms is stressed. The author focuses mainly on the illegal act of vote buying. The choice is justified by statistics, specifics of its structure and challenges of enforcement. The author analyzes court practice and studies of other researchers, attempts to draw a distinction between vote buying according to administrative and criminal legislations, and presents his own position on this issue which could be used by law enforcers as a benchmark (argument) in the process of making lawful and justified decisions.

Keywords: the Constitution of the Russian Federation, multiethnic people, sovereignty, elections, suffrage, crimes against voting rights.

For citation: Shurukhnov N.G. Electoral Process: Some Illegal Acts Infringing on the Free Will of Citizens — Judicial Practice, Views of Researchers. *Sibirskie Ugolovno-Processual'nye i Kriminalisticheskie Chteniya = Siberian Criminal Procedure and Criminalistic Readings*, 2024, no 2, pp. 116–123. (In Russian). EDN: YFZHGS. DOI: 10.17150/2411-6122.2024.2.116-123.

Вступительная часть

Проведение выборов позволяет российским гражданам свободно избирать главу государства, определить персональный состав Государственной Думы. Посредством выборов (своим волеизъявлением) граждане Российской Федерации периодически легитимируют конституционный строй государства¹. Очередная из таких легитимаций будет осуществлена, на основании Постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 7 декабря 2023 г. — 17 марта 2024 г.². 15–17 марта, в соответствии со статьей 81, пунктом «д» части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации³, пунктами 2 и 7 статьи 5 Федерального закона «О выборах Президента Российской Фе-

дерации»⁴, будут проходить выборы Президента РФ.

Многонациональный народ — носитель суверенитета и единственный источник власти в Российской Федерации — решает, кому быть Президентом в ближайшие шесть лет. Задача государства состоит в обеспечении свободного волеизъявления граждан, создании таких условий (организационных, правовых, материальных, финансовых), при которых каждый, в определенный промежуток времени, мог своими действиями осуществить выбор кандидата, реализовать свою социальную функцию.

Избирательное право, составляющее неотъемлемый атрибут демократии, как и все политические права, свободы человека и гражданина, определяется законодателем по своему усмотрению (с ориентиром на Основной Закон Российской Федерации). Другими словами, оно не принадлежит человеку с момента его рождения, в отличие от основных прав и свобод человека. Конституция определяет его объем, пределы, способы, указывая на всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании.

¹ Легитимация — признание или подтверждение законности (легитимности) какого-либо права или полномочия // Юридическая энциклопедия. Москва, 1998. С. 222.

² О назначении выборов Президента Российской Федерации: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 07 дек. 2023 № 678-СФ // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения: 02.01.2024).

³ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. : (ред. от 01 июля 2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 02.01.2024).

⁴ О выборах Президента Российской Федерации : Федер. закон от 10 янв. 2003 № 19-ФЗ (с изм. на 14 окт. 2023) // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения: 02.01.2024).

Избирательное законодательство органично соединяет индивидуальное и коллективное. Личность одновременно выступает и как субъект указанного права, и как носитель государственной власти, а высшим непосредственным ее выражением являются свободные выборы.

Сегодня вряд ли можно представить правовое, демократическое государство без полноценной его дееспособности, широкого круга полномочий, которыми оно наделено и подлинной свободы человека с сохранением индивидуальности личности. Когда говорят о полномочиях государства, то имеют в виду и правовые механизмы защиты лица от различных противоправных проявлений. Среди ценностей, на которые направлена защита государства, доминирующее положение занимают человек, его права и свободы. «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства», на что специально указывает ст. 2 Конституции Российской Федерации.

К обязанностям государства относится защита прав человека от разнообразных противоправных деяний, от кого бы они ни исходили — физических, должностных, юридических лиц, под каким бы предлогом не осуществлялись и какие бы средства для этого не использовались. В полной мере это относится к активным и пассивным избирательным правам граждан. Преступления, как наиболее общественно опасные деяния, против избирательных прав граждан представляют собой совокупность общественно опасных деяний, затрагивающих конституционные права и законные интересы как значительного количества граждан, так и отдельных лиц. Всякий раз они подрывают основы конституционно-

го строя, демократическое устройство Российской Федерации, надежду граждан на лучший завтрашний день, процветание подрастающего поколения. Задача правоохранительных органов, как уполномоченных государством, состоит в том, чтобы не допустить вторжений в избирательные права граждан, обеспечить им беспрекословное волеизъявление, свободу выбора своего кандидата.

Исследовательская часть

При посягательствах на избирательные права граждан возникают предпосылки для сбора конкретизирующих сведений для привлечения лица, допустившего такое правонарушение, к юридической ответственности, наиболее строгой из которых является уголовная. В настоящее время в главе 19 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» помещено 5 составов преступлений:

1) воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141);

2) нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (ст. 141);

3) фальсификация избирательных документов, документов референдума, документов общероссийского голосования (ст. 142);

4) фальсификация итогов голосования (ст. 142);

5) незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме, бюллетеня для общероссийского голосования (ст. 142).

По своей конструкции, статистическим показателям⁵, сложностям практического применения нас привлекла ст. 141 УК РФ — воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий. Вторая ее часть предусматривает совершение перечисленных деяний, соединенных с подкупом, обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения (п. «а» ч. 2).

По мнению А.Н. Красикова (высказанному еще в 2000 г.), рассматриваемый 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), совершение действий (бездействия), препятствующих работе избирательных комиссий, комиссий референдума, их членов и т. п.» [1, с. 12]. Представленная характеристика-определение соответствовала закону и способствовала практикам принимать обоснованные процессуальные решения.

Спустя незначительный промежуток времени проблема была «иницирована» законодателем, который ввел административно-правовую норму — ст. 5.16 КоАП РФ⁶. В ней также речь

идет о противоправной деятельности — подкупе избирателей во время избирательных процессов, но при условии «... если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния». У правоприменителей сразу возник квалификационный вопрос: как определить подкуп, содержащий признаки уголовно-правового деяния, и как осуществить это, выходя на административно-правовую ответственность? И в первом, и во втором случаях «подкупить» означает «склонить на свою сторону деньгами, подарками» [2, с. 537] и не только. Как представляется, используя в названной статье КоАП РФ приведенный оборот, законодатель предполагал внести ясность в разграничения обозначенных деяний. Однако этого не случилось, скорее такой подход (обращение к другому законодательному положению) внес еще больше проблем.

В 2009 г. в связи с возросшим количеством правоприменения появились жалобы граждан, в том числе и в Конституционный Суд Российской Федерации. Ему пришлось подключиться к решению этой проблемы. Он указал, что: «...подкуп, обман, принуждение, применение насилия либо угроза его применения (пункт «а»)) являются дополнительными квалифицирующими признаками названных деяний, что и отличает их от состава административного правонарушения»⁷.

⁵ По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, за пять лет было осуждено 10 граждан // Судебный департамент при Верховном Суде РФ: Статистические данные: [сайт]. URL: <http://www.cdep.ru/index>. (дата обращения: 08.01.2024 г.).

⁶ «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах». (ст. 5.16 КоАП РФ). В КоАП РФ в главе «Административные правонарушения, посягающие

на права граждан» (ст. 5.1–5.25), содержится 25 статей, с разной диспозиционной интерпретацией, предусматривающей административную ответственность, в УК РФ, мы уже указывали, пять.; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федер. закон от 30 дек. 2001 № 195-ФЗ (ред. от 25 дек. 2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 янв. 2024) // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения: 02.01.2024).

⁷ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Казаковой Татьяны Васильевны на нарушение ее конституционных прав пунктом «а» части второй статьи 141 Уголовного кодекса

Приведенные признаки относятся к дополнительным квалифицирующим ст. 141 УК РФ, они в значительной степени являются способами осуществления воспрепятствования (не допускать законный избирательный процесс), о котором в ней говорится. Но, как представляется, не выступают отличием от подкупа, указанного в ст. 5.16 КоАП РФ. В этом рассуждении мы не берем во внимание такие квалифицирующие признаки ст. 141 УК РФ, как обман, принуждение, применение насилия либо угроза его применения, о них в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях не говорится. Еще раз скажем, что подкуп предусмотрен как противоправное деяние в обеих законодательных нормах. Для разграничения деяний нужно опираться на конкретные составляющие, указывающие на более (или менее) общественно опасную противоправную деятельность. По нашему мнению, это может быть: сумма, масштабы подкупа, представляемых льгот; особенности субъекта совершения правонарушения (физическое или юридическое лицо), период времени, в течение которого совершено деяние. Основополагающую роль играют последствия.

Однако Конституционный Суд РФ указал, что «...оценка же фактических обстоятельств, квалификация деяния и выбор нормы права, подлежащей применению в конкретном случае, относятся к компетенции дознавателя, следователя, прокурора и суда»⁸. Определение общественной опасности способа совершения преступления поставлено в зависимость от профессионального уровня правоприменителя.

Российской Федерации: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2009 № 987-О-О // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения: 02.01.2024).

⁸ Там же.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июля 2023 г.⁹, в отличие от своего же ранее принятого¹⁰, внесло¹¹ некоторые ясности. Однако высшая судебная инстанция отказалась дать признаки, позволяющие разграничить подкупы, подпадающие под квалификацию разных отраслей законодательства. В нем

⁹ О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2023 № 24 // Юрист компании. URL: <https://www.law.ru/npd/doc/docid/1302012896/modid/96>. (дата обращения: 02.01.2024).

¹⁰ О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 марта 2011 № 5 (ред. от 09 февр. 2012) // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения: 02.01.2024).

¹¹ «Закон об основных гарантиях избирательных прав устанавливает 51 закрытый перечень действий, которые могут быть расценены как подкуп избирателей, участников референдума. При этом не является подкупом избирателей, участников референдума бесплатное распространение агитационных материалов, которые специально изготовлены для избирательной кампании, кампании референдума и стоимость которых не превышает 2 процентов величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации на душу населения за единицу продукции (пункт 2 статьи 56 названного закона). При решении вопроса о том, имел ли место подкуп избирателей, участников референдума, судам необходимо выяснять: совершены ли соответствующие действия в период избирательной кампании, кампании референдума; позволяет ли характер совершенных действий сделать вывод о том, что они побудили или побуждают избирателей, участников референдума голосовать за кандидата, кандидатов, список, список кандидатов или против него (них), поддержать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования на референдуме, поддержать либо отвергнуть вынесенный на референдум вопрос; в отношении каких лиц совершены данные действия» (п. 120).

основное внимание обращено на организационно-правовые последствия подкупа — регистрацию кандидатов, участников референдума, результативность выборного процесса.

Отсутствие четких разграничений породило различные решения практиков. Характерно дело Петрозаводского городского суда (на него уже делали ссылки специалисты) [3]. Из приговора усматривается, что обвиняемые по п. «а», «в» ч. 2 ст. 141 УК РФ, при проведении агитации каждому избирателю, давшему согласие голосовать за определенных кандидатов в депутаты, обещали денежное вознаграждение. Суд указал, что «... сам по себе подкуп избирателей, в т.ч. совершенный группой лиц по предварительному сговору, как это инкриминировано стороной обвинения обоим подсудимым, влечет согласно действующему законодательству административную ответственность по ст. 5.16 Кодекса РФ об административных правонарушениях и не образует состава уголовно наказуемого деяния, установленного ст. 141 УК РФ. ...Основываясь на приведенном, К., В. признать невиновными и по обвинению обоих в совершении преступления, предусмотренного ст. 141 ч. 2 п. «а», «в» УК РФ — оправдать на основании положений ст. 24 ч. 1 п. 2 Уголовно-процессуального кодекса РФ за отсутствием в их действиях состава преступления»¹².

Позиции исследователей, равно как и практиков разнятся. Одни акцентируются на оценке количественно-качественного характера подкупа, его объеме, которые должны выступать разделительной линией рассматриваемых правонарушений. Так, Б.Д. Завидов считает, что «... отдельные факты подкупа единичных

избирателей, участников референдума не могут повлиять на итоги голосования в целом и должны расцениваться как административное правонарушение. Иное дело, когда имеет место прямой подкуп неопределенного и значительного круга избирателей, участников референдума. Именно прямой подкуп, а не косвенный в виде, например, благотворительной деятельности, что составляет признак административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.16 КоАП РФ. В случаях прямого подкупа большого круга избирателей, участников референдума должна наступать уже уголовная ответственность» [4].

В рассуждениях приведенного автора содержатся противоречия, когда он говорит, что «...чем ниже уровень, тем меньшее число избирателей, участников референдума может оказать решающее значение для его результатов» [4]. Следует уточнить и сказать, что если в избирательном процессе принимает участие незначительное количество избирателей, участников референдума, тем ценнее каждый голос. В такой ситуации даже подкуп одного избирателя влечет повышенную общественную опасность. Но, с другой стороны, следует говорить и об общественной опасности масштабного подкупа, при котором невозможно определить позицию электората и, естественно, объективность самого избирательного процесса.

А.Н. Кругленья на основе изучения точек зрения специалистов, выделяет четыре признака, которые используются другими авторами для разграничения уголовных и административных правонарушений. Это: 1) воспрепятствование реализации избирательного волеизъявления, обусловленное просьбой выполнения определенных действий (например, проголосовать за указанного кандидата); 2) совершение подкупа в агитационный

¹² Приговор № 1-11/2016 1-608/2015 от 29 апр. 2016 по делу № 1-11/2016 Петрозаводский городской суд (Республика Карелия) // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения: 02.01.2024).

период или до его начала; 3) сумма подкупа; 4) число подкупленных [5, с. 26–27]. Все перечисленные признаки автор считает недопустимыми и предлагает подкуп участников выборов, референдума считать преступлением, выделить его в самостоятельную статью УК РФ, а спорную ст. 5.16 КоАП РФ исключить» [5, с. 31]. Не вдаваясь в оценку данного высказывания, хотя в нем есть составляющие, разделяемые нами, в заключение выскажем отдельные соображения, которые, может быть, окажутся полезными практикам и лицам, наделенным правом законодательной инициативы.

Заключительная часть

1. Как представляется, одним из принципиальных критериев разграничения уголовного и административного законодательства должны быть положения Конституции Российской Федерации. В части 2 ст. 32 Конституции РФ говорится: «Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме». О.В. Зайцева, анализируя приведенные положения, обоснованно указала «...если совершается деяние, препятствующее реализации активного или пассивного избирательного права либо право участвовать в референдуме, речь должна идти об уголовной ответственности, если же имеет место воспрепятствование иным избирательным правам (право на осуществление наблюдения, на освобождение от работы для участия в подготовке выборов, референдума и др.), возможно лишь привлечение виновного к административной ответственности» [6, с. 170]. Другими словами, если имеет место непосредственное посягательство на право избирать или быть избранным, то должна наступать уголовная

ответственность. Если же деяние опосредованно посягает на указанные права граждан, то оно будет подпадать под административную ответственность.

2. Дополняя приведенную позицию, укажем еще на ряд признаков, которые могут использоваться при решении вопроса о разграничении уголовно-правовой и административно-правовой ответственности.

Статья 5.16 КоАП РФ будет применяться в случаях подкупа лиц, принимающих участие в выдвижении кандидатов; формировании списков кандидатов; предвыборной агитации; наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, установлением итогов голосования, определением результатов выборов.

Административным правонарушением будет являться подкуп граждан с целью:

- размещения агитационных материалов в местах, наиболее доступных для просмотра избирателями;
- изготовления агитационных материалов без адреса организации-изготовителя, указания тиража; указания неверных данных о тираже (как правило, занижение);
- запрета на доступ к документированной информации (персональным данным, роду занятий);
- несвоевременности финансирования избирательной кампании.

3. Исходя из смысла ст. 141 УК РФ, ее субъектами являются физические лица. Статья 5.16 КоАП РФ говорит и о юридических лицах¹³.

¹³ «...статья 5.16 КоАП РФ не содержит в диспозиции указания на конкретный субъект правонарушения, предусматривая наказание для граждан, должностных лиц и юридических лиц за подкуп избирателей, участников референдума...» // Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2023 № 24 (п.121).

Список использованной литературы

1. Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана политических, гражданских и иных конституционных прав и свобод человека и гражданина в России / А.Н. Красиков. — Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2000. — 99 с.
2. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. — 4-е изд., доп. — Москва : А ТЕМП, 2000. — 944 с.
3. Ревазов М.А. Уголовная ответственность за нарушение избирательного законодательства / М.А. Ревазов // СПС КонсультантПлюс. — URL: <http://www.consultant.ru>.
4. Завидов Б.Д. Новеллы избирательного права в УК РФ / Б.Д. Завидов // СПС КонсультантПлюс. — URL: <http://www.consultant.ru>.
5. Кругленья А.Н. Подкуп на выборах, референдуме: преступление или административное правонарушение? / А.Н. Кругленья. — EDN SDCHAT // Труды Института государства и права Российской академии наук. — 2012. — № 2. — С. 24–31.
6. Зайцева О.В. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав граждан: действительные и мнимые коллизии УК РФ, КоАП РФ / О.В. Зайцева. — EDN TEJLX // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2014. — № 6 (101). — С. 168–173.

References

1. Krasikov A.N. *Criminal Law Protection of Political, Civil and Other Constitutional Rights and Freedoms of Man and Citizen in the Russian Federation*. Saratov State University Publ., 2000. 99 p.
2. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. *Dictionary of the Russian Language*. 4th ed. Moscow, A TEMP Publ., 2000. 944 p.
3. Revazov M.A. Criminal Liability for the Violations of Electoral Law. *Union of Right Forces «The Adviser Plus»*. Available at: <http://www.consultant.ru>. (In Russian).
4. Zavidov B.D. Novels of the Electoral Law in the Criminal Law of the Russian Federation. *Reference System «Consultant Plus»*. Available at: <http://www.consultant.ru>. (In Russian).
5. Kruglenya A.N. Bribery in Elections and Referendums: is it a Crime or an Administrative Offence? *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk = Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*, 2012, no. 2, pp. 24–31. (In Russian). EDN: SDCHAT.
6. Zaitseva O.V. Hindrance to the Exercise of Electoral Rights: Real and Imaginary Conflict Between the Criminal Code and the Administrative Code. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii = Bulletin of Saratov State Law Academy*, 2014, no. 6, pp. 168–173. (In Russian). EDN: TEJLX.

Информация об авторе

Шурухнов Николай Григорьевич — доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник, Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний, г. Москва, Российская Федерация, <https://orcid.org/0000-0003-1132-760X>.

Author Information

Shurukhnov, Nikolay G. — Doctor of Law, Professor, Leading Researcher, Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Moscow, the Russian Federation, <https://orcid.org/0000-0003-1132-760X>.

Поступила в редакцию / Received 06.02.2024

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 19.02.2024

Принята к публикации / Accepted 21.06.2024

Дата онлайн-размещения / Available online 05.07.2024