

УДК 342.8

Итоги выборов 2011—2012 гг.: усиление экономической составляющей уголовной и административной репрессии

Н.Ю. ТУРИЩЕВА,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права
Кубанского государственного университета,
член избирательной комиссии Краснодарского края
dom0023@mail.ru

Статья посвящена анализу изменений норм статей УК РФ, а также проектов федеральных законов о внесении изменений в КоАП РФ, направленных на ужесточение мер ответственности за нарушения избирательных прав. Автор приходит к выводу об усилении экономической (материальной) составляющей уголовной и административной репрессии и о дальнейшем смещении центра тяжести уголовного и административного наказания, установленного за нарушения избирательных прав, в сторону увеличения штрафных санкций.

Ключевые слова: избирательные права, нарушения, законопроект, уголовная ответственность, административная ответственность, санкции, штраф.

Results of elections 2011—2012: strengthening of the economic component criminal and administrative repression

Turischeva N.

This article analyzes the rules of articles of the Criminal Code, as well as the federal laws on amendments to the Administrative Code to tighten sanctions for violations of electoral rights. The author concludes that strengthening the economic (material) component of criminal and administrative repression and further displacement of the center of gravity of the criminal and administrative penalties prescribed for violation of voting rights in the direction of increasing penalties.

Keywords: electoral rights, violations, draft of the law, criminal amenability, official reprimand, sanctions, penalty.

Завершившийся цикл федеральных выборов 2011—2012 гг. выявил новые тенденции развития правонарушающих технологий, связанных с организацией и проведением выборов. Как правило, практика избирательных кампаний всегда дает почву для обобщения полученных результатов и использования эмпирического материала в целях совершенствования законодательства, регулирующего избирательный процесс, а также устанавливающего различные меры ответственности за нарушение избирательных прав. Реакция законодателя нашла отражение в изменении санкций статей УК РФ, предусматривающих наказание за преступления против избирательных прав.

Федеральным законом от 10.07.2012 № 106-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации»¹ (далее — Закон № 106-ФЗ) в санкциях статей о преступлениях против избирательных прав значительно увеличены размеры наказания в виде штрафа, а также размеры альтернативно назначаемого наказания в виде удержания заработной платы или иного дохода осужденного за определенный период времени. Так, в соответствии с Законом № 106-ФЗ в санкции ч. 1 ст. 142 УК РФ размер штрафа увели-

чен вдвое и составляет до 80 тыс. руб. Санкция ч. 2 ст. 142 УК РФ, устанавливающей наказание в виде штрафа, стала определенной: если ранее предусматривался штраф до 200 тыс. руб., то теперь он составляет от 100 тыс. до 300 тыс. руб., т. е. ранее закрепленный максимальный размер штрафа в новой редакции стал соответствовать среднему значению наказания данного вида. Увеличены также с 200 тыс. до 350 тыс. руб. средние значения штрафов, предусмотренных санкциями ч. 3 ст. 141 и ч. 1 ст. 141.1 УК РФ, и с 300 тыс. до 350 тыс. руб. среднее значение штрафа, установленного ч. 2 ст. 141.1 УК РФ.

За счет повышения нижней границы штрафов, предусмотренных санкциями частей 1—3 ст. 142 УК РФ, также увеличен на 50 тыс. руб. средний размер данного вида наказания в этих нормах.

Максимальный размер штрафа, предусмотренного санкцией ст. 142.1 УК РФ, законодателем изменен с 300 тыс. до 500 тыс. руб., минимальный — с 100 тыс. до 200 тыс. руб.

Все указанные изменения свидетельствуют о развитии ранее наметившейся тенденции, связанной с усилением экономической (материальной) составляющей уголовной репрес-

¹ СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 3986.

сии, и о дальнейшем смещении центра тяжести уголовного наказания, установленного за нарушения избирательных прав, в сторону увеличения штрафных санкций¹.

Эти изменения, исходя из среднестатистических данных о членах участковых избирательных комиссий, являющихся в основном работниками бюджетной сферы, представляются мерой не вполне социально обоснованной. Полагаем, что средства борьбы за соблюдение избирательных прав должны ассоциироваться не с суровостью наказания, а с его неотвратимостью. При назначении наказания за совершение деяний против избирательных прав акцент должен быть сделан не на его ужесточении, а на придании преступления огласке, на доведении сведений о совершенном деянии до широких слоев общественности, что, на наш взгляд, будет способствовать общей превенции указанных преступлений.

Кроме этого, субъекты права законодательной инициативы выступают за увеличение размеров административных штрафов, предусматриваемых за совершение административных правонарушений против избирательных прав. На рассмотрение в Государственную Думу внесено несколько законопроектов, предлагающих ужесточение мер административной ответственности за допущенные нарушения порядка организации избирательного процесса.

Проектом федерального закона № 82059-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее — проект № 82059-6) предусматривается увеличение размера административного штрафа, определенного статьями 5.6, 5.22, 5.24, 5.25 и 5.58 КоАП РФ, в 100 раз. Авторы проекта № 82059-6 обосновывают такие изменения тем, что в КоАП РФ были увеличены размеры штрафов за нарушение порядка проведения митингов.

Действительно, Федеральным законом от 08.06.2012 № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон “О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях”» в ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ был увеличен в 10 раз размер административного штрафа, налагаемого на организатора публичного мероприятия за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. Указанные изменения были обусловлены необходимостью разрешения социальных конфликтов, возникающих в связи с посягательствами на важные

социальные ценности и общественные отношения.

Кроме этого, ч. 4 ст. 20.2 КоАП РФ был введен новый особо квалифицированный состав правонарушения, состоящего в нарушении установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия, повлекшего причинение вреда здоровью человека или имуществу, за совершение которого предусматривается наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 тыс. до 300 тыс. руб., на должностных лиц — от 200 тыс. до 600 тыс. руб., на юридических лиц — от 400 тыс. до 1 млн руб.

Таким образом, увеличение административного штрафа за особо квалифицированные разновидности нарушения порядка проведения публичных мероприятий связано, во-первых, с наступившими последствиями в виде причинения вреда здоровью или имуществу; во-вторых, с субъектом, совершившим правонарушение: для должностных лиц размер штрафа выше, чем для граждан; для юридических лиц — выше, чем для должностных лиц.

Проект № 82059-6 не содержит обоснования необходимости стократного увеличения размера административного штрафа за правонарушения, определенные в статьях 5.6, 5.22, 5.24, 5.25 и 5.58 КоАП РФ. Указанными статьями КоАП РФ закреплена ответственность за нарушение порядка осуществления отдельных избирательных действий и процедур. Так, в ст. 5.6 КоАП РФ под охрану закона поставлено право участников избирательного процесса на проведение наблюдения и на получение предусмотренных избирательным законодательством копий избирательных документов; в ст. 5.22 КоАП РФ введен запрет на незаконные выдачу и получение избирательного бюллетеня; в ст. 5.24 КоАП РФ предусмотрена ответственность за нарушение порядка подсчета голосов (т. е. за нарушение самой процедуры подсчета, но никак не за фальсификацию); в ст. 5.25 КоАП РФ — за непредоставление или несвоевременное предоставление сведений об итогах голосования; в ст. 5.58 КоАП РФ — за нарушение установленного избирательным законодательством порядка выдачи открывательного удостоверения.

В пояснительной записке авторы проекта № 82059-6 указывают, что правонарушения, предусмотренные в статьях 5.6, 5.22, 5.24, 5.25 и 5.58 КоАП РФ, связаны с фальсификацией результатов выборов и подстрекают к митингам и иным формам социального протеста. Данный вывод основан на оценочном характере анализируемых правонарушений и противо-

¹ См.: О тенденции увеличения штрафных санкций см.: Турищева Н.Ю. Преступления против избирательных прав и права на участие в референдуме. — СПб., 2010. С. 248.

речит содержанию диспозиций указанных статей КоАП РФ. Однако такое толкование объяснимо в связи с существующей проблемой разграничения составов преступлений и административных правонарушений в сфере выборов. Следует согласиться с мнением о том, что «при сравнении норм Уголовного кодекса Российской Федерации с нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях можно прийти к выводу об отсутствии последовательности законодателя в части установления ответственности за правонарушения, посягающие на одни и те же охраняемые законом общественные отношения»¹.

Фальсификация результатов выборов подлежит уголовно-правовой оценке в соответствии со ст. 142.1 УК РФ и предусматривает наложение уголовного наказания в виде штрафа в размере от 200 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет, либо принудительных работ на срок до 4 лет, либо лишения свободы на тот же срок (в ред. Закона № 106-ФЗ).

Кроме этого, установление размера штрафа в санкциях перечисленных статей КоАП РФ в размере, превышающем обычный размер административного штрафа, определенного в ст. 3.5 КоАП РФ, требует внесения соответствующих изменений и в эту статью, чего нет в проекте № 82059-6.

Практика установления размеров санкций за совершение правонарушений имеет большое значение, поскольку в ней выражается политика порицания государства. Полагаем, что авторами проекта № 82059-6 не приведены достаточные основания для увеличения размеров административных штрафов, предусмотренных в статьях 5.6, 5.22, 5.24, 5.25 и 5.58 КоАП РФ. В целом предложения по увеличению размера штрафа в перечисленных нормах КоАП РФ являются не вполне обоснованными и не отражают реальной степени вреда, причиняемого охраняемым общественным отношениям при совершении указанных правонарушений.

Проект федерального закона № 94244-6 «О внесении изменений в статью 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее — проект № 94244-6) также позволяет высказать ряд критических замечаний в свой адрес.

В отношении правонарушений, предусмотренных статьями 5.1, 5.3—5.25 КоАП РФ (правонарушения в сфере организации выборов), проект № 94244-6 предлагает исключить установленную ст. 2.9 КоАП РФ возможность при

малозначительности совершенного административного правонарушения освободить лицо, его совершившее, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Данное заключение противоречит ст. 26.11 КоАП РФ, предусматривающей порядок оценки доказательств, согласно которому судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

Таким образом, проектом № 94244-6 поставлена под сомнение способность суда, иных уполномоченных органов и лиц объективно оценить степень общественного вреда правонарушений, связанных исключительно с организацией и проведением выборов.

Позиция авторов проекта № 94244-6, предлагающих более высоко оценивать необходимость защиты конституционных прав граждан одного вида по сравнению с другими, представляется недостаточно убедительной, тем более что перечисленными статьями КоАП РФ не исчерпывается весь перечень составов правонарушений в сфере выборов: проект № 94244-6 не учитывает положения статей 5.45—5.52, 5.56, 5.58 КоАП РФ, также предусматривающих административную ответственность за нарушения избирательных прав. В связи с изложенным проект № 94244-6 представляется необоснованным.

Проект федерального закона № 94251-6 «О внесении изменений в статью 5.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее — проект № 94251-6) предлагает внесение нового состава правонарушения, состоящего в отстранении члена комиссии от участия в работе комиссии, удалении наблюдателя или иных лиц из помещения для голосования без установленных законом оснований либо с нарушением установленного законом порядка.

Следует отметить, что предлагаемый состав фактически поглощается составом правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 5.6 «Нарушение прав члена избирательной комиссии, комиссии референдума, наблюдателя, иностранного (международного) наблюдателя, доверенного лица или уполномоченного представителя кандидата, избирательного объединения, члена или уполномоченного представителя инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума либо

¹ Складов С. О системности построения уголовного и административного законодательства в контексте установления ответственности за правонарушения // Уголовное право. 2011. № 5. С. 134.

представителя средства массовой информации» КоАП РФ, в связи с чем нельзя признать обоснованной позицию авторов проекта № 94251-6, отраженную в пояснительной записке, о незащищенности прав членов комиссий и наблюдателей.

Пункт 12 ст. 64 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает, что «член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования, если они нарушают закон о выборах, референдуме». Мотивированное решение об этом принимается участковой или вышестоящей комиссией в письменной форме. Таким образом, действующее федеральное законодательство не предусматривает иных специальных оснований, кроме такого основания, как нарушение закона о выборах, для осуществления процедуры отстранения члена комиссии и удаления наблюдателя и не прописывает конкретный порядок отстранения и удаления, кроме указания на то, что такое действие осуществляется немедленно, с принятием мотивированного решения участковой или вышестоящей комиссией в письменной форме. В связи с чем предлагаемая проектом № 94251-6 формулировка «без установленных законом оснований либо с нарушением установленного законом порядка» позволяет любое, даже обоснованное отстранение и удаление вышеуказанных лиц оценивать как правонарушение.

Введение административной ответственности за отстранение члена комиссии от участия в ее работе и за удаление наблюдателя или иных лиц из помещения для голосования без определенных законом оснований либо с нарушением закрепленного законом порядка возможно лишь в том случае, если законом будут установлены такие основания и порядок.

Кроме этого, авторы проекта № 94251-6 не приводят достаточных аргументов в обоснование размера административного штрафа, предусматриваемого санкцией вводимой нормы, — от 5 тыс. до 10 тыс. руб. В действующей редакции в санкции ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ размер штрафа составляет от 500 до 1 тыс. руб., в санкции ч. 2 ст. 5.6 КоАП РФ — от 1,5 тыс. до 2 тыс. руб. Как представляется, размер штрафа в санкции предлагаемой ч. 3 ст. 5.6 КоАП РФ как специальной нормы должен быть сопоставим с размером санкции в общей норме (ч. 1 ст. 5.6 КоАП РФ).

Считаем возможным подчеркнуть, что эффективность защиты избирательных прав определяется не суровостью мер ответственности и не величиной устанавливаемого штрафа. Привлечение виновных к административной ответственности, пусть и в виде небольших штрафов, является важным именно в силу состоявшегося факта установления допущенного правонарушения¹. Массовые случаи выявления административных правонарушений имеют больший общественный резонанс и свидетельствуют о значительной эффективности работы по применению установленных законодательством норм об ответственности за нарушения избирательных прав.

¹ О практике привлечения к административной ответственности за нарушения избирательных прав см.: *Климов А.* Административная ответственность при нарушении избирательного законодательства // *Закононость.* 2011. № 11. С. 26—27.