

Административная ответственность в сфере избирательного права за нарушение принципа тайны голосования

Козак М.А.

Учреждение образования «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова»

Принцип тайны голосования предусмотрен различными международными, национальными – конституционными и отраслевыми нормами. К основным международным актам можно отнести Всеобщую декларацию прав человека ООН 1948 г., Конвенцию о защите прав и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств 2014 г., Копенгагенский протокол ОБСЕ 1990 г. В законодательстве Республики Беларусь своя совокупность национальных актов – это Конституция Республики Беларусь, Избирательный кодекс и законы, устанавливающие правовой статус представительных органов.

Цель исследования – на основе анализа и синтеза теоретического, нормативного и практического материала, связанного с осуществлением принципа тайны голосования, выделить главные направления совершенствования административного законодательства в сфере избирательного права.

Материал и методы. Нормативную правовую базу статьи составили Конституция Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, Избирательный кодекс Республики Беларусь, а также правовые акты, закрепляющие содержание и реализацию принципа тайны голосования в Республике Беларусь и зарубежных странах. В качестве основных методов использовались анализ, синтез, правовое моделирование, формально-логический, толкование права.

Результаты и их обсуждение. Статья посвящена изучению ответственности за нарушение принципа тайны голосования. Раскрываются особенности привлечения к конституционно-правовой, административной и уголовной ответственности по белорусскому и зарубежному законодательству. Анализируются запрет на демонстрацию содержания заполненного избирательного бюллетеня и ответственность за это правонарушение. Предлагается рассматривать принцип тайны голосования не только как право граждан, но и как обязанность. В работе сделаны выводы и содержатся конкретные предложения по совершенствованию избирательного и административного законодательства.

Заключение. Итогом исследования является предложение о введении административной ответственности за нарушение избирательного законодательства в сфере защиты принципа тайны голосования, а именно в ст. 9.10 дополнительным пунктом, или ввести дополнительную статью. Для согласования административного и избирательного законодательства предлагаем дополнить ст. 9 Избирательного кодекса.

Ключевые слова: выборы, тайна голосования, принципы избирательного права, фотографирование избирательных бюллетеней, административная ответственность.

Administrative Liability in the Sphere of Election Legislation for the Infringement of Secret Ballot Principle

Kozak M.A.

Educational Establishment "Vitebsk State P.M. Masherov University"

The secret ballot principle is envisaged by different international, national constitutional and branch norms. The main international ones are 1948 UN Universal Declaration of Human Rights, 1950 Convention on the Protection of Human Rights and Basic Freedoms, 1966 International Civil and Political Rights Pact, 2014 Convention of Democratic Elections, Election Rights and Freedoms Standards in the CIS Member Countries, 1990 OSCE Copenhagen Protocol. The Republic of Belarus legislation has its own national acts which are the Republic of Belarus Constitution, the Election Code and Laws, which establish the legal status of the representative bodies.

The research purpose is to identify basic directions for the improvement of the administrative legislation in the sphere of election law on the basis of the analysis and synthesis of theoretical and practical material connected with the execution of the principle of secret ballot.

Material and methods. The normative base of the article is made up by the Constitution of the Republic of Belarus, the Code of Administrative Offences, the Republic of Belarus Election Code as well as legal acts which fixing the content and implementation of the secret ballot principle in the Republic of Belarus and in other countries. Analysis, synthesis, legal modeling, the formal and logical methods as well as the interpretation of law were used as main methods.

Findings and their discussion. The article deals with the consideration of the responsibility for the infringement of the secret ballot principle. Features of constitution and legal, administrative and criminal liability according to Belarusian and foreign legislation are analyzed. Banning the demonstration of filled ballots and the responsibility for this infringement are analyzed. It is supposed to consider the secret ballot principle not only as a right of citizens but also as a duty. The paper contains conclusions as well as suggestions on the improvement of the election and administrative legislation.

Conclusion. The research findings are suggestions on the introduction of administrative liability for the infringement of the election legislation in the sphere of the protection of the secret ballot principle, namely, as an additional item in Article 9.10 or an as additional article. For the agreement of the administrative and the electoral legislation we suggest contributing Article 9 of the Election Code.

Key words: elections, secret ballot, election right principles, taking pictures of ballots, administrative liability.

В соответствии с белорусским законодательством за нарушение избирательного права на прямых выборах представительных органов – Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей Национального собрания, местных Советов депутатов имеется три вида ответственности: конституционная, административная и уголовная. Ответственность наступает за нарушение основополагающих принципов в процессе проведения выборов и процедуры голосования, таких как всеобщность, равенство, тайное голосование, свободное волеизъявление граждан [1–3].

Цель исследования – выделить основные направления совершенствования административного законодательства в сфере избирательного права.

Материал и методы. Нормативную правовую базу статьи составили Конституция Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях Республики Беларусь, Избирательный кодекс Республики Беларусь, а также правовые акты, закрепляющие содержание и реализацию принципа тайны голосования в Республике Беларусь и зарубежных странах. В качестве основных методов использовались анализ, синтез, правовое моделирование, формально-логический, толкование права.

Результаты и их обсуждение. В избирательном законодательстве устанавливается порядок проведения выборов, и его нарушение ведет к наступлению конституционно-правовой ответственности. К видам мер конституционно-правовой ответственности относят предупреждение, отказ в регистрации инициативной группы или самого кандидата, удаление наблюдателя или лишение его аккредитации, прекращение полномочий члена избирательной комиссии досрочно.

Субъектом конституционно-правовой ответственности являются лица, выдвигающие кандидатов, сами кандидаты, наблюдатели, избирательные комиссии и их члены, иные субъекты (например, граждане, группа граждан, иници-

ативные группы) [4]. Конституционно-правовую ответственность сложно четко отделить от административной, т.к. нормы между собой взаимосвязаны и объектом нарушения являются одни и те же отношения. Получается, что за одно и то же нарушение норм избирательного законодательства наступает административная и конституционная ответственность, только санкции предусмотрены разные, если в административной – это материальные взыскания, то в конституционной – санкции не носят материального характера, а направлены на прекращение тех или иных правоотношений. Разграничением административной и конституционной ответственности является санкция за нарушение избирательного законодательства.

В настоящее время в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях имеется три состава правонарушения (ст. 9.10–9.12). Основным признаком объективной стороны административной ответственности в сфере избирательного законодательства является нарушение организации и проведения выборов. Объективная сторона административного правонарушения включает умышленное уничтожение агитационных материалов, нанесение надписей или изображений на информационные либо агитационные печатные материалы.

Субъектами ответственности за нарушение избирательного законодательства являются должностные лица (председатель, члены комиссии), кандидаты, избиратели и даже просто человек, в случае умышленного уничтожения или повреждения размещенных агитационных материалов.

Уголовную и административную ответственность можно разделить в зависимости от норм, которые могут быть нарушены в ходе организации и проведения выборов. Основанием для разграничения является нормативное закрепление состава правонарушения. В Уголовном кодексе имеется два состава преступления (ст. 191, 192). К уголовным преступлениям отнесена агитация и все, что с ней связано в день выборов и в агитационный период, невыполнение рас-

поряжений комиссий. Отдельный состав включает в себя воспрепятствование работе комиссий и осуществлению избирательных прав граждан, запрещен подлог документов по выборам и заведомо неправильный подсчет голосов. В Уголовном кодексе Республики Беларусь содержится состав преступления в том числе и о нарушении тайны голосования, субъектом которого является должностное лицо избирательной комиссии, а не граждане, или кандидаты, которые нарушают принцип тайны, скупая или раздавая преференции.

Субъектами по уголовным статьям являются неограниченный круг лиц по одной статье и специальный субъект по второй статье (ст. 192) – «лицо, входящее в состав Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, избирательной комиссии, комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата, или иным лицом, принимающим в установленном законодательством порядке участие в подготовке и проведении выборов, референдума или отзыва депутата», а также «должностные лица государственных органов, общественных объединений, других организаций».

Таким образом, субъектами ответственности и по уголовному и по административному законодательству являются должностные лица, которые задействованы в организации и проведении выборов и могут оказать влияние на процесс выборов, сами избиратели и другие участники подготовки и проведения выборов.

В рамках исследования нам интересен состав правонарушения о нарушении тайны голосования.

Содержание принципа тайны голосования направлено на исключение любого внешнего наблюдения и контроля за выбором избирателя. Никто не имеет права знать о его личном решении и воздействовать, поощрять либо упрекать избирателя, оказывать давление на него. Для осуществления тайного волеизъявления необходимо предусмотреть кабинку или помещение для голосования и опечатанную урну, которая будет открываться только для подсчета голосов после окончания процесса голосования. Наблюдатели и члены участковой избирательной комиссии должны видеть место выдачи бюллетеней, помещение для тайного голосования и ящики для голосования, а также технические средства подсчета голосов. Во время процедуры голосования избиратель самостоятельно заполняет избирательный бюллетень, поэтому его волеизъявление является тайной.

Противники тайного голосования обосновывают свою позицию тем, что тайна способ-

ствует фальсификации результатов выборов. Они приводят конкретные примеры того, что замена бюллетеней не является установленным фактом и не несет юридических последствий для результатов выборов. Они выступают за гласность и открытость голосования на выборах различного уровня, предлагают применять специальные технологии, отслеживающие точное количество поданных голосов, а также предусматривающие возможность убедиться, что твой голос учли верно. Такие технологии обсуждаются на региональном, внутригосударственном уровне, на международных встречах и саммитах, однако апробированной и применяемой методики нет до сих пор. Считаем, что открытое голосование является наиболее уязвимым способом выражения своего мнения, когда избиратель открыт для различных форм давления, и это нарушает все основные принципы и нормы избирательного процесса.

В законодательстве отдельных стран содержится прямое указание на обязанность хранить тайну голосования со стороны избирателя, например, в РФ – ч. 1 ст. 141 УК «Нарушение тайны голосования» содержит наказание от штрафа до лишения свободы. В других странах существует запрет на фотографирование своего бюллетеня, для того чтобы в дальнейшем не получить выгоду от своего волеизъявления или пресечь возможность сговора, предоставление фотоотчета, который может повлиять на результаты голосования. Прямой запрет на фотографирование существует на Украине. Уголовный кодекс Украины запрещает фотографироваться избирателю с бюллетенем, с пустым и заполненным, также под запретом фото самого бюллетеня. Наказание предусмотрено от штрафа до ограничения свободы до трех лет.

В США был принят закон для защиты чистоты и честности выборов, противодействующий любому, кто попытается купить или продать голоса, или угрожать причинить вред тому, кто проголосовал неправильно. В 1800-х годах в США наблюдалось массовое скупание голосов, особенно когда политические партии печатали бюллетени с разными цветами для каждой партии. Это помогло наблюдателям на выборах выяснить, как люди голосовали [5]. В настоящее время в США не запрещено говорить, писать о том, как ты проголосовал, это не нарушает право свободы голоса, но запрещено нарушать тайну именно избирательного бюллетеня.

В Канаде «Закон о выборах» запрещает избирателям «показывать на свой избирательный бюллетень, если он помечен». Это означает, что любому, кто увидит фотографию своего избирательного бюллетеня на избирательном участке, будет запрещено указывать на него в Интернете

или показывать его кому-нибудь. Если они это сделают, им грозит штраф в размере 1000 долларов или три месяца тюрьмы. Канадские конституционалисты и политологи высказываются о том, что голосование держится в секрете, чтобы минимизировать принуждение и подкуп избирателей, а сэлфи на голосовании рискует вернуться к безудержной покупке голосов, которая омрачила выборы XIX века [6]. В ЮАР в соответствии с «Законом о выборах» «любое лицо, сфотографировавшее или сделавшее любую другую форму изображения бюллетеня для голосования, на котором была отметка, совершает правонарушение» [7].

Во многих европейских странах подкуп, обман, нарушение тайны голосования караются уголовным наказанием в виде лишения свободы на определенный срок, невозможностью занимать публичные должности и профессиональной дисквалификацией. В Исландии за эти действия предусмотрен штраф. В Дании в уголовном законодательстве также содержится запрет на незаконное голосование, принуждение или определенное склонение (как к голосованию, так и воздержанию от него) к желаемому действию в ходе выборов, обман, подкуп избирателей.

В Ирландии четко прописывается, что необходимо считать нарушением тайны голосования. Это незаконное установление номера на бюллетене, сообщение незаконной информации на участке, отвлечение избирателя во время процесса волеизъявления, получение информации о факте голосования конкретного избирателя или результате выбора того или иного избирателя, демонстрация кому-либо заполненного бюллетеня, а также оглашение своего выбора непосредственно в момент голосования. Субъектами ответственности являются и лицо, которое провоцирует на разглашение тайны голосования, и сам избиратель, который это совершает. В Великобритании также ответственности подлежат и инициатор, и исполнитель. Как пример преступных действий можно привести организацию развлекательных мероприятий, обедов, доставку к избирательному участку. В Индии и Великобритании своеобразной гарантией тайны голосования является нумерация бюллетеней, по которой можно установить, за кого голосовал избиратель, но любая попытка выяснить личность лица, подавшего тот или иной бюллетень, считается преступлением.

Таким образом, для соблюдения тайны голосования установлены следующие правила: голосование должно быть личным; контроль за избирателем со стороны посторонних лиц, будь то должностные лица или члены семьи, запрещен; не допускается опубликование списков граждан,

которые приняли участие в голосовании; установление полупрозрачных урн для голосования; запрет на нахождение в кабинке для голосования посторонних, за исключением необходимости помощи самому избирателю; запрет помечать бюллетени; запрет выноса бюллетеней за пределы кабинки для голосования или избирательного участка; запрет фотографирования или другим способом демонстрации своего выбора на заполненном бюллетене; в некоторых странах предусматривается возможность убедиться самому избирателю – правильно ли был учтен его голос [8]. Столько запретов и ограничений предусмотрено для того, чтобы никто не смог оказать давление на избирателя, не захотел купить голос избирателя, т.е. не смог повлиять на волеизъявление граждан, кроме как разрешенными способами и во время предвыборной агитации.

В законодательстве Республики Беларусь все эти нормы-запреты прямо или косвенно существуют, кроме запрета для избирателя демонстрировать любыми способами свой бюллетень. Дело в том, что в законодательстве предусмотрено предоставление гражданам права тайны голосования и совсем не сказано, что это должно быть и их обязанностью, для того чтобы реализация данного основного избирательного принципа была полной.

В белорусском законодательстве нет запрета на демонстрацию избирательных бюллетеней, этот вопрос не урегулирован. Хотя письменные разъяснения по этому поводу на последних парламентских выборах 2019 года давались Председателем Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, в которых сказано, что необходимо в таком вопросе узнать позицию председателя участковой избирательной комиссии. Мотивом запрета обнародования в СМИ, демонстрации бюллетеня, который заполнил конкретный гражданин, демонстрации видеозаписи или фотоснимка заполнения гражданином бюллетеня и тому подобное, является опасение, что они могут «влиять на неопределившихся граждан, особенно в день основного голосования, когда любая агитация запрещена» [9]. Поэтому считаем, что необходимо законодательно урегулировать данный вопрос в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях.

В Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях за нарушение тайны голосования прямого состава нет, но его можно отнести к статье 9.10, если ее расширенно толковать. Там указано: «...а также другие нарушения законодательства о выборах». В теории ответственности имеется правило: «Разрешено

все, что не запрещено», а прямого запрета разглашать и показывать свое волеизъявление любым доступным способом в законодательстве не содержится. В то же время нарушение тайны голосования должностными лицами, членами комиссий, наблюдателями наказывается уголовно. Что подразумевать под нарушением тайны голосования избирателем? В зарубежных странах такая ответственность над избирателями установлена. Например, в Избирательном кодексе Армении ст. 6 прямо оговорено: «Голосование является тайным. Для избирателя тайна голосования является не только правом, но и обязанностью».

При внесении требования о соблюдении тайны голосования со стороны избирателей необходимо уточнить, что объективная сторона данного правонарушения должна включать действие, направленное на совершение дальнейших противоправных действий, которые могут повлиять на ход и результаты голосования.

Лицо, которое сфотографировало или иным способом запечатлело результат голосования и в дальнейшем данное фото выставило в СМИ, соцсети и сделало это для того, чтобы познакомить с ним посторонних лиц или своим поведением создать условия, которые предоставляют третьим лицам возможность ознакомиться с содержанием волеизъявления гражданина для дальнейшего его противоправного использования, для возможной дискредитации выборов. Правонарушение со стороны избирателя считается оконченным с момента использования своего или чужого доказательства волеизъявления для получения какой-либо выгоды от разглашения тайны голосования. Просто сфотографироваться для семейного архива или запечатлеть торжественность события можно. Нельзя фотографировать сам процесс заполнения бюллетеня и сам заполненный бюллетень.

Обязательным признаком объективной стороны этого правонарушения должно быть время его совершения [10]. Содержание голосования может быть оглашено после осуществления голосования – после заполнения бюллетеня для голосования и опускания его в урну для голосования. То есть это правонарушение может быть совершено как в день голосования, так и позже.

Субъектом правонарушения обязательно должен быть избиратель, который принял участие в голосовании или референдуме, т.е. получил бюллетень для голосования, заполнил его и опустил в урну для голосования.

Субъективной стороной является умышленное совершение действий, направленных на нарушение тайны голосования: зная об установленном

запрете, лицо осознанно совершает действия для дальнейшего получения какой-либо выгоды или нарушения избирательного законодательства, например, порядка проведения агитации.

Заключение. Предлагаем предусмотреть административную ответственность за нарушение избирательного законодательства в сфере защиты принципа тайны голосования, а именно в ст. 9.10 дополнительным пунктом, или ввести дополнительную статью по правонарушениям в сфере избирательного законодательства, изложив в следующей редакции:

Статья «Нарушение тайны голосования».

«Умышленное нарушение тайны голосования избирателем при проведении выборов в виде разглашения содержания заполненного бюллетеня гражданина, принявшего участие в выборах, референдуме, отзыве депутата Палаты представителей, члена Совета Республики, депутата местного Совета депутатов путем фотографирования, видеофиксации и любым другим способом демонстрации волеизъявления в кабине для тайного голосования и в помещении для голосования».

Для согласования административного и избирательного законодательства предлагаем дополнить ст. 9 Избирательного кодекса следующим пунктом: *«Запрещается умышленное нарушение тайны голосования путем фотографирования, видеофиксации и любым другим способом демонстрации волеизъявления в кабине для тайного голосования и в помещении для голосования избирателем через разглашение содержания заполненного бюллетеня».*

Данная норма будет способствовать более ответственному отношению избирателя к своим обязанностям и не будет превращать процесс выборов в игру и развлечение. Будет способствовать профилактике правонарушений со стороны кандидатов, руководства организаций и других заинтересованных лиц в организации подкупа, обещания каких-то благ и подарков за участие в выборах, для профилактики нарушения права на свободу принятия участия в голосовании.

Считаем, что избиратель должен подлежать административной ответственности за правонарушение в виде штрафа. А подстрекатель к совершению данного правонарушения – тот, кто обещает преимущества, подкупает, указывает, за кого именно голосовать, или вообще принуждает отказаться от принятия участия в голосовании, должен нести уголовную ответственность, а если этим лицом является зарегистрированный кандидат, то возможно и лишение права принимать участие в следующих выборах в качестве кандидата.

Подготовка и проведение голосования являются сложным и многоэтапным процессом, требующим постоянного совершенствования институтов и норм, их регламентирующих.

Литература

1. Козак, М.А. О процессе избрания депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь / М.А. Козак // Актуальные проблемы сравнительного правоведения: теория и практика: сб. науч. ст. / Витеб. гос. ун-т. – Витебск, 2017. – С. 132–135.
2. Козак, М.А. Принцип альтернативности как важная составляющая принципа выборности при формировании органов представительной власти / М.А. Козак // Наука – образованию, производству, экономике: материалы XIX(66) Регион. науч.-практ. конф. преподавателей, науч. сотрудников и аспирантов, Витебск, 13–14 марта, 2014 г. : в 2 т. / Витеб. гос. ун-т; редкол.: И.М. Прищепа (гл. ред.) [и др.]. – Витебск, 2014. – Т. 1. – С. 255–257.
3. Козак, М.А. К вопросу о принципах, устанавливающих правовой статус представительных органов / М.А. Козак // Наука – образованию, производству, экономике: материалы XXIV(71) Регион. науч.-практ. конф. преподавателей, научных сотрудников и аспирантов, Витебск, 9–10 февр., 2017 г.: в 2 т. / Витеб. гос. ун-т; редкол.: И.М. Прищепа (гл. ред.) [и др.]. – Витебск, 2019. – Т. 1. – С. 190–192.
4. Антонова, О.А. Об основах конституционно-правовой ответственности за нарушение законодательства о выборах в Республике Беларусь / О.А. Антонова // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2008. – № 2. – С. 101–115.
5. A federal appeals court will consider a ban on voter selfies [Electronic resource] // NBC News. – Mode of access: <https://www.nbcnews.com/news/us-news/appeals-court-consider-ban-voter-selfies-n646866>. – Date of access: 15.01.2020.
6. «Don't get any ideas from the U.S., „ballot selfies“ aren't allowed in Canada, election officials say» (27 August 2015) [Electronic resource]. – Mode of access: <https://nationalpost.com/news/canada/dont-get-any-ideas-from-the-u-s-ballot-selfies-arent-allowed-in-canada-elections-officials-say>. – Date of access: 15.01.2020.
7. Marked ballot selfie could get you jailed [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.iol.co.za/news/marked-ballot-selfie-could-get-you-jailed-1682964>. – Date of access: 15.01.2020.
8. Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств, приложение к постановлению МПА СНГ от 16.05.2011 г. № 36-13. – 2013. – 75 с.
9. ЦИК: Делать селфи или снимать бюллетень во время выборов можно только с согласия председателя участка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.tut.by/economics/653978.html>. – Дата доступа: 15.01.2020.
10. Волченко, В.Н. Особенности нормативно-правового регулирования ответственности в сфере выборов / В.Н. Волченко // Terra Economicus. – 2011. – № 1–2, т. 9. – С. 166–169.

Поступила в редакцию 22.01.2020