ВЫБОРЫ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЧЕСТИ КАНДИДАТОВ

Тараненко А.С.

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права, Уральский государственный юридический университет (Россия), 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21, a.s.taranenko@yandex.ru

УДК 343.63
ББК 67.408.112

Цель. Устранение пробелов в правовой охране чести кандидатов на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления.

Методы. Исследование базируется на методе анализа правоприменительной практики.

Результаты и практическая значимость. Предложено дополнить уголовный закон нормой, устанавливающей наказание за распространение анонимных клеветнических и оскорбительных агитационных материалов в отношении кандидатов на выборах в органы государственной власти и местного самоуправления.

Научная новизна. В статье использованы подобранные автором примеры из правоприменительной практики. Впервые предложена норма уголовного закона об ответственности за распространение анонимных клеветнических или оскорбительных агитационных материалов.

Ключевые слова: клевета, оскорбление, выборы в органы государственной власти и местного самоуправления.

ELECTIONS TO THE PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL GOVERNMENT: PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF THE HONOR OF CANDIDATES

Taranenko A.S.

Candidate of Sciences (Law), Assisstant Professor of Criminal Law Department, Ural State Law University (Russia), 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, a.s.taranenko@yandex.ru st.

Purpose. Address the gaps in legal protection of the honor of candidates to be elected to public authorities and local government.

Methods. The research is based on the method of regulatory enforcement analysis.

Results and practical importance. The research suggests providing criminal law with the regulation to punish for spreading of anonymous slanderous and offensive campaign materials referring to candidates for election to the public authorities and bodies of local government.

Scientific novelty. The article features law enforcement practices selected by the author. It is the first time when the regulation of criminal law providing liability for spreading of anonymous defamatory or offensive campaign materials is introduced.

Key words: slander, insult, elections to bodies of public authorities and local government.

Демократические, свободные и периодические выборы в органы государственной власти, органы местного самоуправления являются высшим непосредственным выражением народовластия. Содержание избирательного права гражданина намного шире возможности участия в процедуре голосования и включает, в числе прочего, право на получение объективной информации о зарегистрированных кандидатах.

Следует обратить внимание на высокую общественную опасность, которую несут клевета и оскорбление в отношении граждан, реализующих своё пассивное избирательное право и участвующих в выборах в органы государственной власти и органы местного

© Тараненко А.С., 2015

самоуправления в качестве зарегистрированных кандидатов. Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предвыборная агитация определяется как деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить избирателей голосовать за кандидата или против него (п. 4 ст. 2). Свобода распространения информации и критики является важнейшей демократической ценностью, однако, названный закон запрещает предвыборную агитацию в незаконных формах и незаконными методами (ст. 48) [1, с.129].

В период выборов общественная оценка личности кандидатов конвертируется в их политические рейтинги, подверженные изменениям в ту или иную сторону, в зависимости от результатов избирательной кампании. Распространение недобросовестными кандидатами и их сторонниками в период выборов недостоверных сведений, провоцирующих негативную общественную оценку конкурента в общественном мнении, превратилась в широко распространённый запрещённый, но эффективный приём, получивший у политтехнологов обозначение «чёрный PR» [2, с.12] («информационная атака», «информационная война»). По существу это специальный вид клеветы, опасность которого распространяется далеко за рамки нарушения прав личности на честь и репутацию, так как вред причиняется отношениям в сфере законного формирования органов государственной власти и местного самоуправления. «Грязные» политические компании не только способны привести на выборные должности недобросовестных политиков, но и дискредитируют в глазах населения саму идею свободных выборов, так как грубо нарушают право избирателей на получение достоверной информации о кандидатах, подменяют её недобросовестным манипулированием общественным мнением.

Желая обеспечить свою безнаказанность, распространители клеветнических агитационных материалов стремятся остаться неизвестными. Если клевета и оскорбление со стороны лиц, не скрывающих своё имя, могут быть наказаны с использованием норм гражданского (ст.ст. 150, 152 ГК РФ) или административного (ст. 5.60 КоАП РФ) права, то анонимные совершение таких действий оставляет реальные шансы на безнаказанность. Розыскные возможности гражданского и административного процессов являются очень ограниченными. Уголовным правом ответственность за оскорбление не предусмотрена, а состав клеветы (ст. 128.1 УК РФ) не учитывает вред, причиняемый общественным отношениям в сфере формирования органов государственной власти и самоуправления.

Изучение 57 зарегистрированных в период 2009–2013 годах в органах внутренних дел Свердловской области случаев анонимного (псевдонимного) распространения в период выборов в органы государственной власти или органы местного самоуправления агитационных материалов, содержащих явно клеветнические или оскорбительные отрицательные общественные оценки отдельных кандидатов показало, с одной стороны – значительную распространённость попыток использования клеветы и оскорбления как средства победы на выборах, с другой – отсутствие эффективных возможностей юридического противодействия таким общественно опасным посягательствам.

Во всех исследованных случаях уголовные дела по факту клеветы не возбуждались. Согласно ч. 2 ст. 20 УПК РФ, уголовное преследование по обвинению по ч.1 ст. 128.1 УК РФ осуществляется в частном порядке и неудивительно, что участники утомительной избирательной компании не имеют времени и желания становиться ещё и участником уголовного процесса, усиливая негативный резонанс скандала при незначительных шансах выявления клеветников и привлечения их к ответственности до дня голосования. От заявлений в правоохранительные органы отговаривают и специалисты-политтехнологи, которые не рекомендуют в таких случаях кандидатам публично оправдываться: «оправдание – удел виновных» [2, с. 51.]. Да и физически, особенно при выборах высших органов государственной власти, проводимых на больших территориях, оклеветанный кандидат далеко не всегда имеет личную возможность участвовать в следственных действиях. Так, в период выборов Президента Российской Федерации, 30 ноября 2011 года, в центре г. Екатеринбурга неустановленные лица нанесли краской на плакаты с портретами одного из кандидатов клеветнические надписи, содержащие слово «вор». Полицией надписи были удалены и, учитывая отсутствие заявления потерпевшего, по факту клеветы возбуждено не уголовное дело, а административное производство по ст. 5.14 КоАП РФ (умышленное уничтожение или повреждение печатных материалов, относящихся к выборам), в ходе которого виновное лицо установлено не было [3]. Вряд ли можно было ожидать от перегруженного работой кандидата, проживающего в г. Москве, заявления и личного участия в соответствующих юридических процедурах. В то же время, квалифицирующих признаков состава клеветы, наличие которых позволило бы возбудить уголовное дело без заявления потерпевшего, подобные действия обычно не содержат: предмет преступления не является публичным выступлением, публично демонстрирующемся произведением и распространяется не средствами массовой информации. В случаях клеветы с целью влияния на исход выборов, частный порядок обвинения по ст. 128.1 УК РФ явно не оправдан, эти преступления слишком существенно задевают публичные интересы.

Оскорбление, наносимое лицами, обычно скрывающими свои личности, также является распространённым приёмом очернения неугодного кандидата, способом снижения его выборного рейтинга путём создания его отрицательного гротескного образа. Неэффективность возможностей административного процесса в розыске анонимных правонарушителей очевидна и охранительный потенциал статьи 5.61 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за оскорбление, часто остаётся нереализованным. В ходе исследования обнаружено множество таких фактов, из которых 4 зарегистрированы в органах внутренних дел Свердловской области. Так, в г. Екатеринбурге, в связи с отсутствием признаков состава преступления, полицией было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлению кандидата в депутаты Екатеринбургской городской Думы М., о нанесении неизвестными лицами на агитационные материалы с его изображением на нескольких трамвайных остановочных комплексах оскорбительных для него нецензурных надписей [4]. Отсутствие состава преступления не позволило использовать возможности уголовного процесса для установления виновных лиц.

Организаторы очернительских кампаний используют анонимные печатные материалы, нередко привлекая для их распространения лиц с пониженной социальной ответственностью. Сложилась практика: правоприменительные органы, в период выборных кампаний, стремясь противодействовать распространению анонимных клеветнических или оскорбительных агитационных материалов, учитывая отсутствие на газетах и листовках выходных данных, привлекают задержанных распространителей такой печатаной продукции к административной ответственности по статье 5.12 КоАП РФ «Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах». Например, 22 февраля 2012 года сотрудниками отдела полиции по г. Свободный Свердловской области задержана пенсионерка Ф., которая за несколько дней до выборов расклеивала в подъездах анонимные листовки, содержавшие явно ложную информацию, порочащую честь некоторых кандидатов участвующих в выборах депутатов и главы муниципального образования. Ф. пояснила, что сама она листовки не читала, а действовала по поручению незнакомого ей мужчины, заплатившего ей 500 рублей. Заявлений от опороченных кандидатов не поступило и возможности полиции были исчерпаны составлением в отношении Ф. протокола об административном правонарушении по ч.1 ст.5.12 КоАП РФ [5]. Такая сложившаяся практика не обеспечивает охрану справедливости (объективности) оценок кандидатов и не позволяет эффективно пресекать подобные незаконные приёмы агитации. Возможности административного права не только не позволяют установить настоящих авторов и заказчиков анонимных агитационных материалов, но и не пугают их распространителей. Распространённость рассматриваемого недобросовестного приёма предвыборной агитации и фактическую его безнаказанность, показало изучение правоприменительной практики в Сысертском районе Свердловской области [6]. Так, 28 ноября 2011 года, в период выборов в Законодательное собрания Свердловской области, в г. Арамиль, неизвестные лица распространили анонимные агитационные листовки, содержащие утверждения о близких связях кандидата П. с лицами, совершающими преступления. П. выборы проиграл и в следующем году снова зарегистрировался в качестве кандидата на выборах. Однако, 12 октября 2012 года (за два дня до даты голосования) неизвестные лица снова расклеили в городе листовки с тем же клеветническим содержанием, способствовавшими повторной неудаче П. на выборах. В следующем, 2013 году другой предприниматель – К. зарегистрировался в качестве кандидата на пост главы городского округа. В период этих выборов, 2 августа 2013 года, полицией задержан неработающий И., который, распространял незарегистрированную газету «Здоровая Сысерть», содержащую вымышленные выходные данные и статью, в которой утверждалось, что кандидат К., на принадлежащем ему мясном минизаводе организовал производство и продажу местным жителям колбасы из опасных для здоровья отходов, употребление которой вызывает заболевание раком и другие тяжёлые болезни. Для убедительности текст содержал сфальсифицированную копию заключения санитарной экспертизы. Задержанный И. пояснивший, что за 500 рублей незнакомый мужчина попросил его разнести пачку газет по почтовым ящикам, был привлечен к административной ответственности по ч.1 ст. 5.12 КоАП РФ (штраф 500 рублей). Но уже 9 августа 2013 года, И. был повторно задержан за распространение совместно с другим безработным К. следующего номера той же газеты, содержащего подписанные псевдонимами статьи, в которых снова содержались клеветнические сведения об отравлениях местных жителей продуктами питания, производимых мини-заводом К. Распространители И. (повторно) и К., отказавшиеся назвать заказчика, привлечены к административной ответственности по ч.1 ст.5.12 КоАП РФ с наказанием каждому в виде штрафа 500 рублей. За неделю до голосования, 7 сентября 2013 года, в различных населенных пунктах Сысертского района неустановленными лицами в почтовые ящики разложены несколько тысяч анонимных листовок в виде вырезки из «Областной газеты» с клеветнической информацией о постоянных отравлениях жителей района мясной

продукцией предприятия, принадлежащего кандидату на должность Главы Сысертского городского округа К. Выходных данных листовки не содержали. В тот же день в с. Кашино задержан и привлечён к административной ответственности по ч.1 ст. 5.12 КоАП РФ безработный Н., разносивший по почтовым ящикам такие же листовки. Приведённые примеры позволяют сделать вывод о распространённости и безнаказанности анонимной клеветы как приёма недобросовестной конкуренции на выборах любого уровня.

Высокая общественная опасность недобросовестного манипулирования общественным мнением требует установления новых разумных уголовно-правовых запретов там, где заметна неэффективность охранительных и регулятивных возможностей иных отраслей права. С целью защиты такого важного политического института как свободные выборы в органы государственной власти и местного самоуправления, предлагается дополнить уголовный закон нормой, направленной на охрану справедливости общественной оценки людей, реализующих своё пассивное избирательное право и участвующих в выборах в качестве кандидатов. Учитывая, что личная честь конкретного кандидата является лишь дополнительным объектом посягательства, а основным – общественные правоотношения в сфере формирования органов власти, предлагаемую норму в УК РФ следует поместить в главу 19. «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина».

Представляется правильным запретить анонимные посягательства не только на индивидуальную честь зарегистрированных кандидатов, но и на коллективную честь членов избирательных объединений. Например, в результате безрезультатного административного производства безнаказанными остались действия неустановленных лиц, которые 23 октября 2011 года в г. Радужный (Ханты-Мансийский автономный округ – Юрга) организовали изготовление и распространение (раскладывали в почтовые ящики) агитационного материала – газеты «Югорская хроника». Газета не содержала данных о её регистрации, издателе и типографии. На её страницах размещались, подписанные вымышленными именами статьи, порочащие ряд политических партий, принимающих в тот период участие в избирательной компании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации. Сообщались ложные сведения о совершении руководителями местных отделений этих партий различных аморальных поступков [7].

Санкция предлагаемой нормы должна быть соразмерна наказаниям за однородные преступления, например за фальсификацию итогов голосования (Статья 142.1. УК РФ). Предлагается внести дополнение в Уголовный кодекс РФ:

Статья 142.2. Клевета или оскорбление в отношении кандидата в период подготовки и проведения выборов

Клевета или оскорбление в отношении зарегистрированного кандидата (или избирательного объединения), распространённая в анонимных агитационных материалах в период подготовки и проведения выборов в органы государственной власти или органы местного самоуправления, совершенные в целях достижения определённого результата выборов, – наказываются штрафом в размере от ста тысяч до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

В статье 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» даны определения использованных в предлагаемой норме понятий: агитационные материалы – печатные, аудиовизуальные и иные материалы, содержащие признаки предвыборной агитации и предназначенные для массового распространения, обнародования в период избирательной кампании; зарегистрированный кандидат – лицо, зарегистрированное соответствующей избирательной комиссией в качестве кандидата; избирательное объединение – политическая партия, имеющая в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а также её структурное подразделение или иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах. Периодом подготовки и проведения выборов следует считать время с момента регистрации кандидата до момента завершения выборов в день голосования. Все понятия, использованные в тексте предлагаемой нормы (признаки) давно нормативизированы и использованы в текстах УК РФ и иных федеральных законов: «в целях достижения определенного результата на выборах» (ст. 141.1 УК РФ и ст. 5.19 КоАП РФ), «зарегистрированный кандидат» (ст. 5.7, 5.9 и 5.15 КоАП РФ), «период подготовки и проведения выборов» (ст. 5.12 КоАП РФ). Их правовое содержание раскрывается с учётом соответствующих положений теории и судебной практики, сложившимися применительно к указанным нормам.

Специальные нормы, направленные на охрану чести лиц, осуществляющих политическую деятельность, существуют в европейском уголовном праве. Так статья 188 УК ФРГ устанавливает наказание за публично распространённую клевету в отношении политического деятеля, играющего роль в политической жизни народа по мотивам его положения в общественной жизни с целью затруднения общественной деятельности потерпевшего [8, с. 351].

Литература:

1. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.06.2002. № 24. Ст. 2253.
2. «Чёрный PR» – это распространение не любой негативной информации, а лишь той, что основана на лжи. Это целенаправленное распространение заведомо ложных, недостоверных сведений. Ющук Е. Л. Противодействие черному PR в Интернете. М.:Вершина. 2008.
3. Архив отдела полиции № 1 (Ленинский) г. Екатеринбурга. Материал КУСП № 14178 от 30 ноября 2011 г.
4. Архив отдела полиции № 9 г. Екатеринбурга. Материал об отказе в возбуждении уголовного дела. КУСП № 21024 от 31.08.13.
5. Архив отдела полиции по г. Свободный Свердловской области. КУСП № 58 от 22 февраля 2012 года.
6. Архив отдела полиции по Сысертскому району Свердловской области. Материалы административных производств: КУСП № 9754 от 28 ноября 2011г., № 4171 от 12 октября 2012 г., № 9404 от 02 августа 2013 г., № 9781 от 09 августа 2013 г., № 11385, № 11385 и № 11390 от 7 сентября 2013 г.
7. Архив УМВД РФ по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югра. Отказной материал. КУСП № 5231 от 23 октября 2011 г.
8. Уголовный кодекс Федеративной республики Германия / Науч. ред. Д. А. Шестаков. Пер. с немецкого Н. С. Рачковой. СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс». 2003.

References:

1. On basic guarantees of electoral rights and right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation: Federal Law of 12.06.2002 № 67-FL // Collection of legislation of the RF. 17.06.2002. № 24. Cl. 2253.
2. “Smear campaign” – is not just spreading any negative information, but only that is based on lies. This is deliberate dissemination of false, wrong information. Yushchuk E.L. Countering smear campaign in the Internet. M.:Vershina.2008.
3. Archive of the police department № 1 (Leninskyi) of Ekaterinburg. Material KUSP № 14178 of November 30, 2011.
4. Archive of the police department № 9 of Ekaterinburg. Material on the refusal to initiate criminal proceedings. KUSP № 21024 of 31.08.13.
5. Archive of the police department for the town of Svobodnyi, Sverdlovsk region. KUSP № 58 of 22 February 2012.
6. Archive of the police department of the Sysert rural district Sverdlovsk region. Materials of administrative proceedings: KUSP № 9754 of November 28, 2011., № 4171 of October 12, 2012, № 9404 of August 2, 2013, № 9781 of August 9, 2013, № 11385, № 11385 and 11390 № 7 of September 2013.
7. Archive of Russian MIA Administration for the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra. Exemption materials. KUSP № 5231 of October 23, 2011.
8. The Criminal Code of the Federal Republic of Germany / Sci. ed. D. A. Shestakov. Trans. from German by N. S. Rychkova. SPb.: Publishing house “Juridicheskyi centr Press”. 2003.