

УДК 343.13 (575.2) : 343.13 (470)

АЗАМАТ ТОКТОСУНОВИЧ МАМАТКУЛОВ,
адъюнкт факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров,
Академия управления МВД России, г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: azamat-mamatkulov85@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ ОСОБОМ ПОРЯДКЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЧЛЕНОВ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Для цитирования

Маматкулов, А. Т. К вопросу об особом порядке привлечения к уголовной ответственности членов избирательных комиссий Кыргызской Республики и Российской Федерации / А. Т. Маматкулов // Человек: преступление и наказание. – 2018. – Т. 26(1–4), № 3. – С. 312–315.

Аннотация. В статье проведен сравнительно-правовой анализ особенностей уголовного судопроизводства в отношении членов избирательных комиссий по законодательству Кыргызской Республики и Российской Федерации. Изучение особого порядка производства по уголовным делам в отношении членов избирательных комиссий, предусмотренного законодательством Кыргызстана и России, позволило выявить некоторые особенности такого судопроизводства в каждом из государств. Делается вывод о том, что отдельные положения уголовно-процессуального законодательства как Кыргызстана, так и России нуждаются в совершенствовании путем заимствования наиболее прогрессивных положений об особенностях уголовного судопроизводства в отношении отдельных категорий лиц.

Ключевые слова: избирательная комиссия, независимость, уголовно-процессуальная гарантия, органы прокуратуры, подследственность, возбуждение уголовного дела, привлечение в качестве обвиняемого, уголовное судопроизводство.

Важное значение в формировании института демократических выборов в Кыргызской Республике и Российской Федерации имеет правовое положение организаторов избирательного процесса – членов избирательных комиссий. В соответствии со ст. 106 Конституции Кыргызской Республики (далее – Конституция КР) обеспечение подготовки и проведения выборов и референдумов в Кыргызстане возложено на Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов. Данные положения нашли конкретизацию в ч. 1 ст. 4 Закона Кыргызской Республики от 30 июня 2011 г. № 62 «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» (далее – Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях»), где закреплено, что Центральная избирательная комиссия (далее – ЦИК КР) является постоянно действующим государственным органом, обеспечивающим подготовку и

проведение выборов и референдумов в Кыргызской Республике и возглавляющим систему избирательных комиссий. ЦИК КР формируется сроком на пять лет и состоит из двенадцати членов. Жогорку Кенеш (Парламент) Кыргызстана избирает членов ЦИК КР по следующему принципу: треть состава комиссии – по представлению Президента Кыргызской Республики, треть – из числа представителей парламентского большинства и треть – из числа представителей парламентской оппозиции. При этом допускается представительство не более семидесяти процентов лиц одного пола.

Уже в данных законодательных установлениях очевидно значение, которое придается деятельности ЦИК КР как самостоятельного государственного органа. С целью независимой и свободной реализации членами избирательной комиссии своих функций в роли организатора важнейшего политического процесса – выборов – государство наделяет их особыми полномочиями и предоставляет специальные гарантии профессиональной деятельности.

Во-первых, как было отмечено, в Кыргызстане определен особый конституционно-правовой статус ЦИК КР. Это само по себе является действенным правовым средством, обеспечивающим надлежащий уровень гарантий независимой деятельности ЦИК КР.

Во-вторых, согласно законодательству Кыргызской Республики установлена так называемая персональная подследственность органов прокуратуры по уголовным делам о преступлениях, совершенных должностными лицами государственных органов. Так, в соответствии с ч. 6 ст. 104 Конституции КР возбуждение уголовных дел в отношении должностных лиц государственных органов, к которым, в частности, относится ЦИК КР, с передачей дел на расследование в соответствующие органы возлагается на органы прокуратуры. В свою очередь, в Законе Кыргызской Республики от 13 июля 2017 г. № 124 «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией Кыргызской Республики», а именно в п. 10 ч. 2 ст. 3 указано, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении председателя Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики принимается Генеральным прокурором Кыргызской Республики. Кроме того, в ч. 3-2 ст. 163 действующего УПК КР от 1999 г. закреплено, что по уголовным делам о преступлениях, совершенных председателем Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики, следствие производится только органами прокуратуры вне зависимости от подследственности. Часть 10 ст. 12 Закона КР «Об избирательных комиссиях» также гласит, что уголовное дело в отношении члена ЦИК КР во время подготовки и проведения выборов, референдумов может быть возбуждено только Генеральным прокурором Кыргызской Республики.

Полагаем, что отнесение возбуждения уголовных дел рассматриваемой категории к компетенции органов прокуратуры может рассматриваться как дополнительная гарантия законности и обоснованности принятия значимого процессуального решения. Тем самым обеспечивается возможность независимого осуществления членами ЦИК КР своей профессиональной деятельности и в определенной степени исключается угроза оказания на них влияния посредством незаконного уголовного преследования.

Разумеется, независимость членов ЦИК КР не должна оцениваться как их личная привилегия, обусловленная их статусом. Принцип независимости в данном случае является также важнейшей гарантией граждан для осуществления своих конституционных прав избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме и тем самым принимать участие в управлении государством через систему государственных органов и органов местного самоуправления.

Исследование порядка привлечения к уголовной ответственности членов избирательных комиссий по законодательству Кыргызской Республики, на наш взгляд, было бы неполным без сравнительно-правового анализа законодательства Российской Федерации.

В отличие от законодательства Кыргызской Республики, в Российской Федерации сформирован федеральный государственный орган – Следственный комитет Российской Федерации, который осуществляет предварительное следствие в отношении рассматриваемых субъектов (подп. «б» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ). Так, в ч. 18 ст. 29 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан») закреплено, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении члена комиссии с правом решающего голоса, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу принимается руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ. Согласно ч. 18.1 ст. 29 указанного нормативного правового акта решение о возбуждении уголовного дела в отношении члена ЦИК РФ с правом решающего голоса, председателя избирательной комиссии субъекта РФ, привлечении их в качестве обвиняемых принимается Председателем Следственного комитета РФ. В связи с этим необходимо отметить, что вопрос о создании Следственного комитета и об изъятии функции предварительного расследования у прокуратуры был обозначен еще в Концепции судебной реформы РСФСР, где отмечалось, что «следователь прокуратуры, по сути, не может быть никем иным, кроме как вспомогательным работником при прокуроре, обязанным способствовать последнему в обосновании обвинения. При таком положении нельзя обеспечить ни качество расследования, ни надзор за его законностью. Юстиция не может быть прислужницей администрации». Отсюда вытекает, что образование в России независимого следственного ведомства вне системы органов прокуратуры создает благоприятные условия для эффективного осуществления прокурорами своих полномочий по надзору за предварительным следствием и обеспечения объективности расследования.

Учитывая схожее с Россией отсутствие у органов прокуратуры Кыргызстана компетенции по производству предварительного следствия, кыргызскому законодателю необходимо обратить внимание на наличие у прокурора права возбуждать уголовное дело в отношении председателя и члена ЦИК КР, которое указывает на дальнейшую заинтересованность прокурора в результатах расследования данного дела.

В ч. 18 ст. 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан» также указывается, что ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении члена комиссии с правом решающего голоса может быть возбуждено с согласия руководителя следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ, а в ч. 18.1 ст. 29 указанного Закона закреплено, что ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении члена ЦИК РФ с правом решающего голоса, председателя избирательной комиссии субъекта РФ может быть возбуждено с согласия Председателя Следственного комитета РФ.

В законодательстве Кыргызстана порядок принятия решения об избрании меры пресечения заключения под стражу в отношении председателя и члена ЦИК КР не предусматривает согласия соответствующего вышестоящего должностного лица. Таким образом, в отличие от Кыргызстана в России для членов избирательных комиссий предусмотрены дополнительные гарантии при решении вопроса об избрании в отношении них меры пресечения в виде заключения под стражу.

Небезынтересным в данном аспекте представляется вопрос о соответствии так называемого статусного законодательства положениям уголовно-процессуальных кодексов Российской Федерации (УПК РФ) и Кыргызской Республики (УПК КР).

Нормы Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан», закрепляющие процессуальные гарантии членов избирательных комиссий РФ, корреспондируются с положениями гл. 52 «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц» УПК РФ. В п. 12 ч. 1 ст. 448 УПК РФ предусмотрено, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении члена избирательной комиссии и комиссии референдума с правом решающего голоса либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается в отношении члена избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса – руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ, а в отношении члена Центральной избирательной комиссии РФ с правом решающего голоса, председателя избирательной комиссии субъекта РФ – Председателем Следственного комитета РФ.

В настоящее время в Кыргызстане действует Уголовно-процессуальный кодекс, принятый в 1999 г., однако с 1 января 2019 г. будет введен в действие новый Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики (далее – новый УПК КР от 2017 г.), в котором в качестве правовой новеллы закреплена гл. 56 «Особенности уголовного судопроизводства в отношении отдельных категорий лиц», по предмету правового регулирования аналогичная гл. 52 УПК РФ. Однако в ст. 1 нового УПК КР от 2017 г. закреплено, что уголовное судопроизводство на территории Кыргызстана осуществляется в соответствии с Конституцией КР и УПК КР, а положения законов, регулирующих порядок уголовного судопроизводства, подлежат применению только при условии включения их в УПК КР. Учитывая отсутствие в положениях гл. 56 нового УПК КР от 2017 г. такой категории лиц, как председатель и член ЦИК КР, можно сделать вывод о том, что уголовное судопроизводство в отношении данных субъектов будет проводиться на общих основаниях. В связи с этим представляется необходимым привести в соответствие с новым УПК КР от 2017 г. рассмотренные выше положения законодательства Кыргызстана, устанавливающие особые правила привлечения к уголовной ответственности отдельных категорий лиц и Конституции КР. Как отмечалось, Конституция КР устанавливает персональную подследственность органов прокуратуры в части возбуждения уголовного дела в отношении отдельных категорий должностных лиц. При этом в новом УПК КР от 2017 г. отсутствуют институты возбуждения уголовного дела и привлечения в качестве обвиняемого.

На наш взгляд, законодатель Кыргызской Республики должен определиться в вопросе правового регулирования дополнительных процессуальных гарантий отдельных категорий лиц и согласовать положения нормативных правовых актов.

В качестве варианта урегулирования рассматриваемых уголовно-процессуальных правоотношений можно предложить закрепить за органами прокуратуры право уведомления председателя и членов ЦИК КР о подозрении их в совершении преступления или проступка.

Сравнительно-правовой анализ особого порядка производства по уголовным делам в отношении членов избирательных комиссий, предусмотренного законодательством Кыргызстана и России, позволил выявить некоторые особенности уголовного судопроизводства в каждом из государств. Нам представляется, что отдельные положения уголовно-процессуального законодательства как Кыргызстана, так и России нуждаются в совершенствовании путем заимствования наиболее прогрессивных положений об особенностях уголовного судопроизводства в отношении отдельных категорий лиц.