

**КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СПІВУЧАСТІ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ
У НЕОСОБИСТОМУ ГОЛОСУВАННІ****THE CRIMINAL LAW CHARACTERISTIC OF THE PARTICIPATION
OF PEOPLE'S DEPUTIES IN NON-PERSONAL VOTING**

Бондаренко О.С., к.ю.н.,
старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства

*Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету*

Хуторянець Ж.В., студентка III курсу

*Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету*

Стаття присвячена дослідженню питання відповідальності народних депутатів за неособисте голосування на засіданнях Верховної Ради України та проблемі співучасті інших депутатів у вчиненні даного злочину.

У статті наведено важливість дослідження цього питання, оскільки вчинення даних дій є прямим порушенням норм Конституції України, які визнані Європейським судом з прав людини як злочин, за який повинна бути передбачена відповідальність, оскільки дане явище несе значну небезпеку для утвердження будь-якої країни як правової держави.

У ході дослідження було проаналізовано законодавство Польщі, Литви, Словаччини та Ізраїлю щодо відповідальності парламентарів, а також наведено відповідні приклади застосування окремих норм їхнього національного законодавства до осіб, які безпосередньо здійснювали «кнопкодавство» в залі парламенту. Наведено статистику виявлених випадків «кнопкодавства» у Верховній Раді України, зафіксованих представниками засобів масової інформації та громадських організацій, а також процитовано Першого заступника Голови Верховної Ради України Руслана Стефанчука щодо важливості запровадження кримінальної відповідальності за неособисте голосування.

Під час дослідження було проведено аналіз вітчизняного законодавства щодо притягнення народних депутатів за умисне здійснення на пленарному засіданні Верховної Ради України голосування замість іншого народного депутата. Для визначення кримінально-правового статусу парламентаря, який передав індивідуальну картку для голосування колезі, наведено види співучасті у злочині й на основі їх аналізу зроблено висновок про те, що передача картки є пособництвом у вчиненні злочинних діянь.

На основі зарубіжного досвіду й аналізу нормативно-правової бази України зроблено висновок про необхідність притягнення народних депутатів, які віддають індивідуальну картку своїм колегам, щоб ті проголосували за них, до кримінальної відповідальності як співучасника даного злочину, а також запропоновано нову редакцію статті 364-2 Кримінального кодексу України.

Ключові слова: народний депутат, парламент, неособисте голосування, картка для голосування, кримінальна відповідальність, співучасть у неособистому голосуванні, «кнопкодавство», кримінальне право.

The article is devoted to the research of the question of responsibility of the People's Deputies for non-personal voting at the sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine and to reveal the problem of complicity of other deputies in committing this crime.

The article deals with the importance of researching this issue, since committing these actions has become a direct violation of the Constitution of Ukraine, which is recognized by the European Court of Human Rights as a crime for which liability should be provided, inasmuch as this phenomenon carries a significant risk for the establishment of any country as legal state.

The study analyzed the legislation of Poland, Lithuania, Slovakia and Israel of the responsibility of parliamentarians, and also provided relevant examples of the application of certain rules of their national legislation to persons who directly exercised "button-making" in the parliamentary hall. The statistics of detected cases of "button-typing" in the Verkhovna Rada of Ukraine, recorded by representatives of mass media and public organizations, as well as cited by the First Deputy Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine Ruslan Stefanchuk about the importance of introducing the criminal liability for non-personal voting.

In the course of the study, there was made an analysis of the national legislation on the attraction of people's deputies for deliberate execution at the plenary session of the Verkhovna Rada of Ukraine instead of another PD. To determine the criminal status of the parliamentarian, who handed over an individual card for voting to a colleague, here were presented the types of complicity in the crime were and on such a basis of their analysis it was concluded that the transfer of the card was aiding in the commission of criminal acts.

On the basis of foreign experience and analysis of the legal framework of Ukraine, it was concluded that it is necessary to bring PD, who give an individual card to their colleagues to vote for them, to criminal liability as a partner of the crime, and also there was proposed a new version of Article 364-2 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: People's Deputy, parliament, non-personal voting, voting card, criminal liability, complicity in non-personal voting, "button-typing", criminal law.

Постановка проблеми. З моменту здобуття Україною незалежності на політичній арені нашої держави розпочався процес змагання за домінування в парламенті для забезпечення максимального представництва в ньому. Мінусом цього процесу є зменшення значущості суспільно-необхідних проблем у боротьбі за здобуття політичних переваг та лобювання інтересів різноманітних зацікавлених осіб, яке призводить до вагомого зниження якості законотворчої роботи. Як наслідок, у практиці українського парламентаризму виникло одне з найбільш ганебних явищ, яке є серйозною перепорою на шляху до ефективної реалізації принципу представництва, – явище неособистого голосування народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України.

Дане явище несе значну небезпеку для утвердження України як правової держави, адже є прямим порушенням

існуючих правових норм представниками органу законодавчої влади, суперечить принципу представництва та колегіальності парламенту, свідчить про невиконання народними депутатами своїх обов'язків перед громадянами України, які уповноважили народних депутатів на здійснення ними депутатських повноважень, знижує якість законів та інших нормативно-правових актів, прийнятих на засіданнях Верховної Ради України. Забезпечення законності й прозорості прийняття законодавчих актів, притягнення осіб, відповідальних за вчинення такого правопорушення, наразі є одним з актуальних питань у сучасному праві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вирішенню проблем кримінальної відповідальності народних депутатів за неособисте голосування присвячено незначну кількість досліджень, серед яких слід виділити праці

таких учених-криміналістів: Ю.В. Бауліна, М.А. Клименка, М.І. Мельника, М.І. Хавронюка, М.С. Міщука.

Мета статті полягає в дослідженні проблеми притягнення народних депутатів за неособисте голосування, зокрема тих, хто надавав свою картку для голосування, та визначення їх кримінально-правового статусу.

Виклад основного матеріалу. Неособисте голосування або «кнопкодавство» – це злочин, який порушує ч. 2 ст. 84 Конституції України, в якій зазначено, що «голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто» [1]. Неособисте голосування в парламенті визнане Європейським судом з прав людини як незаконне, і за нього повинна передбачатися відповідальність. «Кнопкодавство» не є новим явищем, але значної поширеності у світі воно не набуло.

Як свідчить міжнародна практика, у більшості випадків чітка регламентованість процедури голосування депутатів унеможливило передачу голосу іншим депутатам, а отже, проблема «кнопкодавства» відсутня, тому потреби криміналізації неособистого голосування в переважній більшості держав не існує [2].

Однак, у Польщі, Литві та Словаччині факт неособистого голосування тягне за собою позбавлення порушника представницького мандата.

У парламентській практиці Польщі було два випадки, коли депутати голосували за своїх колег і понесли відповідне покарання. У 2003 році два представники Союзу демократичних лівих сил Польщі проголосували за себе і своїх колег, і їх було виключено з фракції. Більше того, їм було інкриміновано предствалення неправди в документі, що має юридичне значення, відповідно до статті 271 Кримінального кодексу Польщі [3]. Стаття передбачає санкцію у вигляді позбавлення волі від 3 місяців до 5 років. У випадку меншої тяжкості санкція статті передбачає накладення штрафу або обмеження волі [4]. За результатами кримінального провадження депутати сплатили штраф у розмірі 5 тис. злотих кожен і отримали умовне покарання.

Схожий скандал мав місце у квітні 2016 року, коли під час голосування в Сеймі 14 квітня з приводу кандидатури судді Конституційного суду депутат політичної групи «Кукіз'15» Малгожата Зверцан проголосувала двічі – від свого імені й від імені депутата того ж формування Корнеля Моравецького. М. Зверцан було виключено з партії, а у травні проти неї було порушене кримінальне провадження за статтею 271 Кримінального кодексу [5].

Кримінальна відповідальність за неперсональне голосування передбачена в Ізраїлі. Так, у 2007 за результатами кримінального провадження за статтями про підроблення документів (ст. 418 Кримінального кодексу), обман і підкуп довіри (ст. 281 [6]) був притягнений до кримінальної відповідальності депутат Кнесету Іехіль Хазан, який у 2003 році проголосував за свого колегу. Депутат отримав 4 місяці громадських робіт та умовний термін ув'язнення [7]. Цей прецедент дав поштовх для удосконалення парламентської системи електронного голосування, і того ж 2003 року було прийняте рішення про заміну наявних пультів з кнопками на сучасну систему, яка реагує на відбиток пальця депутата, і лише після біометричної авторизації депутат може проголосувати [8].

Таким чином, у більшості розвинених країн відсутні спеціальні закони, які передбачають адміністративну чи кримінальну відповідальність депутатів за неперсональне голосування, оскільки такі випадки є нечисленними і не потребують ухвалення окремих нормативно-правових актів для їх врегулювання, їх розслідування та покарання здійснюється відповідно до існуючої нормативно-правової бази.

На відміну від зарубіжних держав, в Україні явище «кнопкодавства» набуло поширеного системного харак-

теру. Так, з моменту початку роботи Верховної Ради України IX скликання (з 29 серпня 2019 року) було зафіксовано більше 10 випадків неособистого голосування, що з урахуванням кількості обраних членів парламенту (усього – 423) свідчить про високий рівень протиправної активності. Вчинення зазначених порушень народними депутатами попередніх скликань також мало масовий характер. Лише за 2018 рік 140 депутатів «кнопкодали» 1270 разів [9]. Зазначені випадки були зафіксовані представниками ЗМІ та громадянського суспільства, що дає можливість припускати, що статистика «кнопкодавства» може перебільшувати фактичні дані.

Перший заступник Голови Верховної Ради України Руслан Стефанчук зазначає: «Необхідність реагування на випадки неособистого голосування саме кримінально-правовими засобами пояснюється тим, що інші засоби запобігання або впливу на це негативне явище не є дієвими». Він переконаний, що «високий рівень суспільної небезпеки неособистого голосування зумовлює необхідність установалення досить суворих правових санкцій за такі дії народних обранців, включаючи дострокове припинення їхніх повноважень» [9].

Саме з метою боротьби з поширенням неособистого голосування 19 грудня 2019 року Верховною Радою України було прийнято закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення особистого голосування народними депутатами України на пленарних засіданнях Верховної Ради України», згідно з яким Кримінальний кодекс було доповнено статтею 364² [10]. Відповідно до неї умисне здійснення народним депутатом України на пленарному засіданні Верховної Ради України голосування замість іншого народного депутата України (неособисте голосування) карається штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [11].

Накладення штрафу на депутата у кримінальному провадженні, на відміну від адміністративного, тягне за собою судимість, яка є несумісною з даною посадою. Так, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 81 Конституції України й п. 2 ч. 1 ст. 4 закону «Про статус народного депутата України» повноваження народного депутата припиняються достроково у разі набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього [1; 12]. Таким чином, після винесення суддею обвинувального вироку народний обранець, окрім сплати штрафу, має достроково припинити свої повноваження депутата.

Як наслідок, виникає питання: чи можна притягнути до відповідальності особу, яка свідомо передала картку колезі для голосування замість нього? Проаналізувавши вітчизняне законодавство, можна дійти висновку, що відповідальність співучасника «кнопкодавства» не передбачена. Крім того, подібного досвіду немає і в міжнародній практиці, але, на нашу думку, варто доповнити ст. 364² Кримінального кодексу України в частині передачі особистої картки для голосування, а також передбачити за вчинені дії кримінальну відповідальність як для співучасника неособистого голосування.

Даний висновок можна зробити, проаналізувавши інші положення Кримінального кодексу України, зокрема ті, що стосуються визначення поняття та видів співучасті у злочині. Так, відповідно до ст. 26 ККУ співучасть у злочині є умисна спільна участь декількох суб'єктів злочину у вчиненні умисного злочину [11].

Частина 1 ст. 27 Кримінального кодексу України передбачає таких учасників злочину:

1) виконавець (співвиконавець) – особа, яка у співучасті з іншими суб'єктами злочину безпосередньо чи шляхом використання інших осіб, що відповідно до закону не підлягають кримінальній відповідальності за скоєне, вчинила злочин, передбачений Кримінальним кодексом (ч. 2 ст. 27 ККУ);

2) організатор – особа, яка організувала вчинення злочину (злочинів) або керувала його (їх) підготовкою чи вчиненням. Організатором також є особа, яка утворила організовану групу чи злочинну організацію або керувала нею, або особа, яка забезпечувала фінансування чи організувала приховування злочинної діяльності організованої групи або злочинної організації (ч. 3 ст. 27 ККУ);

3) підбурювач – особа, яка умовлянням, підкупом, погрозою, примусом або іншим чином схилила іншого співучасника до вчинення злочину (ч. 4 ст. 27 ККУ);

4) пособник – особа, яка порадами, вказівками, наданням засобів чи знарядь або усуненням перешкод сприяла вчиненню злочину іншими співучасниками, а також особа, яка заздалегідь обцяла переховати злочинця, знаряддя чи засоби вчинення злочину, сліди злочину чи предмети, здобуті злочинним шляхом, придбати чи збути такі предмети, або іншим чином сприяти приховуванню злочину (ч. 5 ст. 27 ККУ) [11].

Таким чином, проаналізувавши вищезазначені положення, можна зробити висновок, що народний депутат, який передав індивідуальну картку для голосування своєму колезі, є пособником у вчиненні злочину, передбаченого ст. 364² ККУ (неособисте голосування), адже дана особа здійснила передачу засобу вчинення злочину, а саме картки для голосування, за допомогою якого забезпечила досягнення злочинного результату.

Відповідно до ч. 2 ст. 29 Кримінального кодексу України організатор, підбурювач та пособник підлягають кримінальній відповідальності за відповідною частиною статті 27 і тією статтею (частиною статті) Особливої частини Кримінального кодексу, яка передбачає злочин, вчинений виконавцем [11].

З огляду на вищезазначене, виникає потреба деталізувати ст. 364² Кримінального кодексу України. На нашу думку, доцільно буде доповнити диспозицію зазначеної статті, щоб вона мала такий вигляд: «Умисне здійснення народним депутатом України на пленарному засіданні Верховної Ради України голосування замість іншого народного депутата України (неособисте голосування) або передача індивідуальної картки для голосування іншому депутату – карається штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян». Таке формулювання збільшить суб'єктивний склад злочину й дозволить притягати до відповідальності співучасників «кнопкодавства».

Висновки. Відповідно до опрацьованої нами інформації нами було зроблено такі висновки:

1. Відсутність міжнародної практики притягнення парламентарів до відповідальності ускладнює запровадження подібного досвіду в законодавство нашої держави.

2. Відповідно до кримінального законодавства України депутатів, які видають індивідуальну картку своїм колегам, щоб ті проголосували за нього, потрібно також притягувати до кримінальної відповідальності як співучасника в неособистому голосуванні.

3. Деталізувати ст. 364² Кримінального кодексу України й викласти її в такій редакції: «Умисне здійснення народним депутатом України на пленарному засіданні Верховної Ради України голосування замість іншого народного депутата України (неособисте голосування) або передача індивідуальної картки для голосування іншому депутату – карається штрафом від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення: 25.03.2020).
2. Відповідальність за не персональне голосування членів парламенту в країнах Європи та Ізраїлі. *Європейський інформаційно-дослідницький центр*. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28916.pdf>.
3. Cwiakalski: głosowanie za innego posła to fałszerstwo lub przekroczenie uprawnień. 2016. URL: <http://www.superstacja.tv/wiadomosc/2016-04-14/cwiakalski-glosowanie-za-innego-posla-to-falszerstwo-lub-przekroczenie-uprawnien/>.
4. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny. Kancelaria Sejmu. 2012. URL: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKewjvyl_145POAhWldpokHd1WCdMQFggrMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.legislationline.org%2Fdocuments%2Fid%2F8911&usq=AFQjCNHe1UEziWbSYUEysfAsqwEba5rg&sig2=PhF8wnLrAF_JG67Vlr05XQ&cad=rja.
5. Głosowanie "na cztery ręce". Były minister tłumaczy, co może grozić posłom. 2016. URL: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/zbigniew-cwiakalski-oglosowaniu-na-cztery-rece,635713.html>.
6. Penal Law 5737. 1977. URL: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/43289694.pdf>
7. Izenberg D. Hazan sentenced for double voting. *The Jerusalem Post*. 2006. URL: <http://www.jpost.com/Israel/Hazan-sentenced-for-doublevoting>
8. Alon G. Knesset to introduce fingerprint vote system. *Haaretz*. 2003. URL: <http://www.haaretz.com/print-edition/news/knesset-to-introducefingerprint-vote-system-1.95022>
9. Руслан Стефанчук. Для боротьби з кнопкодавством потрібна криміналізація неособистого голосування / Верховна рада України. 2019 <http://portal.rada.gov.ua/news/Top-novyna/186611.html>
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення особистого голосування народними депутатами України на пленарних засіданнях Верховної Ради України : Закон України від 19 грудня 2019 року № 404-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-20#n6> (дата звернення: 25.03.2020).
11. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. Дата оновлення: 20.03.2020 р.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 25.03.2020).
12. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII. Дата оновлення: 20.03.20 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12> (дата звернення: 25.03.2020).