

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧИХ І РЕФЕРЕНДНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Словська І.Є.
д.ю.н., доцент,
помічник-консультант народного депутата України
Апарат Верховної Ради України

У статті аналізується поняття виборів і референдуму. Охарактеризовано склад злочинів проти виборчих і референдних прав громадян. Підсумовується, що кримінально-правова відповідальність передбачена за найбільш тяжкі правопорушення у сфері виборчого і референдного права. Суворі покарання покликані попередити і зупинити активні дії порушників, спрямовані фактично на підірив основ конституційного ладу.

Ключові слова: вибори, референдум, виборче і референдне право, кримінально-правова відповідальність, склад злочину.

Словская И.Е. / УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ И РЕФЕРЕНДНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН / Аппарат Верховной Рады Украины, Украина

В статье анализируется понятие выборов и референдума. Охарактеризован состав преступлений против избирательных и референдных прав граждан. Суммируется, что уголовно-правовая ответственность предусмотрена за наиболее тяжкие правонарушения в сфере избирательного и референдного права. Суровые наказания призваны предупредить и остановить активные действия нарушителей, фактически направленные на подрыв основ конституционного строя.

Ключевые слова: выборы, референдум, избирательное и референдное право, уголовно-правовая ответственность, состав преступления.

Slovska I.E. / CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATION OF ELECTORAL AND REFERENDUM RIGHTS OF CITIZENS / The Apparat of the Verkhovna Rada of Ukraine, Ukraine

Criminal liability is envisaged for the most serious offences in the sphere of electoral and referendum law. Severe penalties are designed to prevent and stop the active actions of the perpetrators, in fact, directed at undermining the constitutional order.

The Criminal Code of Ukraine 2001 governs sentencing for such socially dangerous acts as hindering the exercise of the electoral and referendum law (article 157 of the Criminal Code), unlawful use of ballots, forgery of election documents or incorrect counting of votes or incorrect announcement of election results (article 158 of the Criminal Code), the vote of voters to the polls more than once (article 158-1 of the Criminal Code), illegal destruction of election documents or documents of a referendum (article 158-2 of the Criminal Code), violation of the secrecy of vote (article 159 of the Criminal Code); violation of an order of financing of election campaign of a candidate, political party (article 159-1 of the Criminal Code), violation of the legislation on referendum (article 160 of the Criminal Code), interference in the activities of the Chairman or members of the Central election Commission (unlawful influence in any form to prevent them from performing their official duties or to achieve the adoption of illegal decisions) (article 344 of the Criminal Code).

The domestic legislator provided a list of ways to commit obstruction of a citizen in the electoral and referendum law. They are violence, threat of violence, coercion, bribery, deception, destruction or damage to property, threat of destruction or damage to property. Part 1 of article 160 of the Criminal Code contains a definition of «impeding the other way», which indicates that an inexhaustible list of ways to prevent citizens from exercising referenda rights.

However, it is not enough to stipulate liability for violation of the electoral and referendum legislation and to appoint a court that will exercise control over its observance. We should reform the legal consciousness of citizens and to orient it to the new principles of the organization of the political life of the state. Only under such conditions of high legal culture will form the basis of the constitutional reform of state-building.

Key words: elections, referendum, electoral and referendum law, criminal liability, elements of a crime.

Прийняття Конституції України 1996 року мало значити гарантування прав особи на довгострокову перспективу. Проте, Основний документ, на жаль, не набув характеру стратегічної основи реформування держави і суспільства. Намагаючись «пов'язати» якнайшвидше після проголошення незалежності державний апарат правом, законодавець задекларував компромісний варіант системи державної влади і потужний перелік прав особи. Практика десятиліть довела номінальний характер зазначених положень Конституції, хоча, як наголошували фахівці – творці документа, вона юридично була створена як одна з найдосконаліших конституцій світу.

Не заперечуючи безумовної цінності суті і змісту Основного Закону для прийдешніх поколінь, варто надати конституційним положенням практичного втілення. Періодично, з кожними новими виборами, актуалізується проблема порушення політичних прав громадян і, в першу чергу, виборчого права. Держава постає гарантом непорушності загально визначених цивілізаційних надбань і здатність особи реалізувати право на участь в обранні політичного майбутнього засвідчить її правовий і демократичний статус.

Кримінально-правова відповідальність передбачена за найбільш тяжкі правопорушення у сфері виборчого і референдного права. Суворі покарання покликані попередити і зупинити активні дії порушників, спрямовані фактично на

підірив основ конституційного ладу. Тому характеристика злочинів проти політичних прав громадян є актуальною.

При написанні запропонованого рукопису були використані теоретичні і нормативні джерела. Серед наукових праць опрацювали монографічні роботи і підручники за авторством В. С. Журавського, Я. Ю. Кондратьєва, Л. П. Медіни, О. Г. Мурашина, М. О. Мягкова, В. Ф. Погорілка, П. М. Рабіновича, Ю. М. Тодики, О. Ф. Фрицького, М. І. Хавронюка, Ю. С. Шемшученка, С. С. Яценка та ін.

Нормативну складову джерел складають закони, постанови Пленуму Верховного Суду України, рішення Конституційного Суду України.

Метою статті є з'ясування особливостей кримінально-правової відповідальності за порушення виборчих та референдних прав громадян.

Право вибору в широкому розумінні дослідники визначають як один із проявів абсолютної свободи, техніку голосування, що використовується в галузі публічного і приватного права для визначення осіб, які будуть обрані до складу відповідних державних органів або на певну посаду. Вибори у вузькому, правовому, юридичному сенсі – процес створення органів держави шляхом заповнення вакантних посад (обрання посадових осіб) через процедуру голосування [1, с. 46; 2, с. 207].

Наукові джерела називають різні ознаки виборів: невід'ємний елемент громадсько-політичного життя

[3, с. 187], акт самоврядування народу [4, с. 18], волевиявлення громадян [5, с. 87], спосіб підбору і формування народного представництва [6, с. 8]. Їх соціально-політичне призначення полягає в оновленні системи представницьких органів влади, сформованих за принципом виборності [7, с. 264]. Акт виборів засвідчує конституювання і відтворення інститутів держави, встановлює зміст владного мандата і надає повноваження обраним представникам у межах їх компетенції [8, с. 18; 9, с. 32] для виконання і захисту висловлених під час голосування волі та інтересів виборців [10, с. 118], тобто вибори є основним механізмом участі громадян в управлінні державними справами [11, с. 345], і за змістом виборче право є політичним, оскільки громадяни виступають як владарюючі суб'єкти [12, с. 15-16].

Отже, вибори як форма безпосередньої демократії (народовладдя) полягає в організації і проведенні виборчих процедур, голосуванні громадян України на основі загальноновизначених міжнародно-правових стандартів і національних принципів, які визначають суть виборів, з метою формування представницьких інституцій [13, с. 313].

Іншою формою демократії, яка дає змогу народу України як носію суверенітету і єдиного джерела влади безпосередньо реалізувати свій суверенітет, є референдум. Ця форма прямого народовладдя дає змогу громадянам приймати шляхом голосування найбільш важливі для суспільства і держави закони та інші рішення. Референдуми є порівняно новою для вітчизняної теорії та практики формою безпосереднього народовладдя. Хоча проведення референдумів передбачалося Конституцією УРСР 1978 року, але за радянської доби ані в Україні, ані в інших колишніх радянських республіках референдуми не проводилися [14, с. 175].

Всеукраїнський референдум можуть призначити Верховна Рада України або Президент України відповідно до їх повноважень. Легіслатура призначає проведення всенародного голосування з питань зміни території України [15]. У свою чергу, Президент України призначає голосування з приводу внесення до розділів I, III і XIII Основного Закону змін, попередньо схвалених не менше як 2/3 від конституційного складу легіслатури. Проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою відбувається, якщо його ініційовано з додержанням встановлених законодавством вимог до організації і порядку здійснення – зібрано не менше як 3 млн підписів громадян України у 2/3 областей і не менш як по 100 тис. підписів у кожній з них [15; 16].

Міжнародно-правові стандарти виборчих і референдних прав громадян – це прийняті на міжнародному рівні конвенції, декларації, пакти та інші документи, ратифіковані державами-учасницями, а також міжнародно-правові документи, прийняті міжнародними організаціями (об'єднаннями), в яких містяться норми-принципи або норми-рекомендації в галузі регулювання виборчих і референдних правовідносин, що є загальнообов'язковими для держав-учасниць чи держав-членів організацій (об'єднань) та за порушення яких до держав можуть бути застосовані заходи міжнародного впливу [17, с. 8-9].

Державний апарат зобов'язаний сприяти проведенню виборчого і референдного процесів шляхом забезпечення доступу виборців до ознайомлення з інформаційними матеріалами, голосування громадян за вірно оформленими списками виборців, притягнення винних осіб до відповідальності за порушення виборчого і референдного законодавства [18].

Зазначимо, що Закони про вибори народних депутатів України, Президента України, депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів декларують відсилочні статті під назвою «Відповідальність за порушення виборчого законодавства», де зазначаються правопорушення за які встановлена відповідальність: конституційна, адміністративна, цивільна та кримінальна.

Кримінальний кодекс України 2001 року (далі – КК України) [19] регламентує призначення покарання за такі суспільно небезпечні діяння як: перешкоджання здійснен-

ню виборчого і референдного права (ст. 157 КК України); неправомірне використання виборчих бюлетенів, підлог виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів виборів (ст. 158 КК України); голосування виборцем на виборчій дільниці більше ніж один раз (ст. 158-1 КК України); незаконне знищення виборчої документації або документів референдуму (ст. 158-2 КК України); порушення таємниці голосування (ст. 159 КК України); порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (ст. 159-1 КК України); порушення законодавства про референдум (ст. 160 КК України); втручання у діяльність Голови або членів ЦВК (незаконний вплив у будь-якій формі з метою перешкодити виконанню ними службових обов'язків або добитися прийняття незаконних рішень) (ст. 344 КК України).

Вітчизняний законодавець передбачив перелік способів вчинення перешкоджання громадянині у здійсненні виборчого і референдного права. Ними є насильство, погроза застосування насильства, примушування, підкуп, обман, знищення чи пошкодження майна, погроза знищення чи пошкодження майна тощо. Частина 1 ст. 160 КК України містить дефініцію «перешкоджання іншим чином», що вказує на невичерпний перелік способів перешкоджання здійсненню громадянами референдних прав.

Кваліфікуючими ознаками, які значно підвищують суспільну небезпечність вчинюваного діяння та його караність, є вчинення за попередньою змовою групою осіб; членом виборчої комісії; іншою службовою особою з використанням свого службового становища.

Об'єктом злочинів є виборчі і референдні правовідносини, в яких громадяни реалізують своє право вільно обирати і бути обраними до представницьких інституцій або на виборну посаду, схвалювати державно значимі (локального характеру) акти. Родовим об'єктом виступає перешкоджання здійсненню виборчого і референдного права – правовідносини, що виникають із приводу участі громадян у виборах органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також референдумі. Тобто родовим об'єктом є конституційні правовідносини [20, с. 49; 21, с. 41].

Суб'єктивна сторона характеризується прямим умислом.

Суб'єкт злочину загальний – це особа, що досягла 16-річного віку. Спеціальним суб'єктом є член виборчої комісії, інша службова особа, яка використовує своє службове становище і намагається вплинути на потерпілого як носія виборчого і референдного права.

Членом виборчої комісії є особа, яка входить до складу дільничної, територіальної, Центральної виборчої комісії. Службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово посади на підприємствах, установах, організаціях незалежно від форм власності, посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративного-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням. Не вважаються службовими особами рядові працівники (первинна структурна організація), які за своєю посадою виконують суто виробничі і матеріально-технічні операції (наприклад, сторож, прибиральниця, посылний, друкарка, секретар, кухар, водій, охоронець тощо) [22, с. 506].

Відповідно до п. 17 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень» від 26 грудня 2003 року № 15, відповідальність за ч. 3 ст. 157 КК України становить собою спеціальний вид перевищення влади або службових повноважень, а тому кваліфікація дій виконавців і співучасників цього злочину ще й за ст. 365 КК України можлива лише за наявності реальної сукупності злочинів.

Судам необхідно відмежовувати перевищення влади або службових повноважень від зловживання владою або службовим становищем. В останньому випадку службова

особа незаконно, всупереч інтересам служби, використує надані їй законом права і повноваження.

Під перевищенням влади або службових повноважень треба розуміти:

а) вчинення дій, які є компетенцією вищестоящої службової особи цього відомства чи службової особи іншого відомства;

б) вчинення дій, виконання яких дозволяється тільки в особливих випадках, або з особливого дозволу, або з додержанням особливого порядку, – за відсутності цих умов;

в) вчинення одноособово дій, які могли бути вчинені лише колегіально;

г) вчинення дій, які ніхто не має права виконувати або дозволяти (п. 5 Постанови Пленуму Верховного Суду України) [23].

Діяння осіб, які беруть участь у виборчому процесі, у певних випадках можуть мати корупційний характер і утворювати склад правопорушень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» [24]. Такими суб'єктами є особи: на яких покладено виконання функцій держави або місцевого самоврядування, чи які прирівняні до такої категорії осіб; які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової

форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією (п. 1, 3 ч. 1 ст. 3 Закону).

Кримінальне законодавство за порушення виборчих і референдних прав громадян передбачило доволі розгалужену систему покарань, зокрема у вигляді: штрафу, обмеження волі, позбавлення волі з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Варто зазначити, що за порушення виборчого і референдного законодавства може бути застосовано одночасно два чи більше видів юридичної відповідальності, наприклад, за підлог виборчих документів або неправильний підрахунок голосів одночасно може настати кримінальна і конституційно-правова відповідальність у вигляді визнання виборів недійсними.

Розбудовуючи Україну нового демократичного типу, важливо позбутися минулого посткомуністичної демократії. Демократичні цінності час від часу стимулюються різними політичними силами. Проте недостатньо лише передбачити відповідальність за порушення виборчого і референдного законодавства та призначити інстанції, які будуть здійснювати контроль за його дотриманням. Слід реформувати правосвідомість громадян і зорієнтувати її на нові принципи організаційно-політичного життя держави. Лише за таких умов висока правова культура стане базисом конституційних перетворень державного будівництва.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кордун О. Конституційний Суд України і вибори / О. Кордун // Назад, Україно : робота над помилками. – К. : Комітет виборців України, 1998. – С. 46–61.
2. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
3. Конституционное право зарубежных стран : учеб. для вузов / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
4. Корнієнко М. І. Виборче законодавство для органів місцевого самоврядування / М. І. Корнієнко // Політологічний вісник. – К., 1993. – Вип. 1. – С. 16–19.
5. Мурашин О. Г. Акти прямого народовладдя у правовій системі / О. Г. Мурашин. – К. : Знання, 1999. – 182 с.
6. Шаповал В. М. Безпосередня демократія і представницька демократія у взаємозв'язках / В. М. Шаповал // Право України. – 2004. – № 8. – С. 8–12.
7. Конституційне право України : підручник / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. – К. : Ін Юре, 2002. – 544 с.
8. Мурашин О. Вибори як акти прямого народовладдя / О. Мурашин // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2000. – Вип. 35. – С. 180–185.
9. Стецюк П. Вибори у механізмі функціонування конституційної держави / П. Стецюк // Право України. – 2013. – № 5. – С. 30–37.
10. Основи конституційного права : навч. посіб. – Львів : Інстас, 1997. – 212 с.
11. Чушенко В. І. Конституційне право України : підручник / В. І. Чушенко, І. Я. Заяць. – К. : Ін Юре, 2009. – 548 с.
12. Рабінович П. М. Права людини і громадянина : навч. посіб. / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 463 с.
13. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму : конституційно-правове дослідження : Дис. ... на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук за спец. : 12.00.02 / Словська Ірина Євгенівна. – О., 2014. – 560 с.
14. Погорілко В. Ф. Вибрані праці. До 75-річчя від дня народження / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : Юрид. думка, 2013. – 436 с.
15. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення пункту 6 частини першої статті 106 Конституції України (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) від 15 жовтня 2008 року № 23-рп/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
17. Красноголовець С. В. Кримінальна відповідальність за порушення виборчих та референдних прав громадян в Україні та державах Центральної Європи (порівняльний аналіз на прикладі Польщі, Словаччини, Угорщини, Чехії) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. : 12.00.08 «кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право» / С. В. Красноголовець. – Львів., 2009. – 20 с.
18. Кодекс належної практики у виборчих спорах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалена Венеціанською комісією 18–19 жовтня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-ukr.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-ukr.pdf)
19. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квітня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
20. Мягков М. О. Перешкоджання здійсненню виборчого права : проблеми кримінальної відповідальності : Дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. : 12.00.08 / М. О. Мягков. – Луганськ, 2006. – 196 с.
21. Медіна Л. П. Вибірчі права громадян України як об'єкт злочину / Л. П. Медіна // Вісник прокуратури. – 2003. – № 11. – С. 36–41.
22. Наукowo-практичний коментар Кримінального кодексу України / відп. ред. Я. Ю. Кондратьєв, С. С. Яценко. – К. : Поліграфкнига, 1994. – 800 с.
23. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 року №15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
24. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>