

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ САНКЦІЇ ПОЗБАВЛЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРАВА ЗА ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Л.В. ГБУР, асистент

кафедри адміністративного та фінансового права,
Національний університет біоресурсів і природокористування України,
E-mail: liusiagbur@ukr.net

Анотація. У статті досліджується можливість запровадження санкції позбавлення виборчого права за порушення виборчого законодавства. Було з'ясовано, що основним заходом захисту виборчих прав громадян виступає юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства. Особи, винні в порушенні законодавства про вибори, виборчих прав виборців, кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, притягаються до кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності в порядку, встановленому законом.

Було проаналізовано статистичні дані, які стосувалися виявлених правопорушень під час двох виборчих кампаній, що дозволило прийти до висновку, що значна кількість правопорушників уникають юридичної відповідальності за правопорушення вчинені у сфері виборчого законодавства. Це пояснюється недосконалістю правових норм, що досить часто не мають належного механізму реалізації.

З'ясовано, що досить значна кількість держав Європи, здебільшого тих, що є членами Європейського Союзу передбачили у свої кодифікованих законах про кримінальну відповідальність такий вид покарання, як позбавлення виборчих прав. Європейські стандарти прав людини не забороняють даний вид покарання та не визнають, його як такий, що порушує демократичні принципи виборів, що можуть характеризувати демократичне суспільство.

Було сформуовано висновки, що запровадження санкції у вигляді позбавлення виборчого права (права голосу та права балотуватися), може бути визнано таким, що не відповідає Конституції України. Тому більш необхідним було звернення уваги наприклад на позбавлення права бути членом виборчої комісії, або спостерігачем, адже таке запровадження не мало би на меті обмежувати конституційні права та свободи громадянина і в той же час змогло б мінімізувати вчинення правопорушень у сфері виборчого законодавства.

Ключові слова: вибори, санкція, покарання, кримінальна відповідальність, позбавлення виборчого права, міжнародні стандарти

Актуальність

Дослідження пояснюється тим, що виборчі процеси відбуваються в Україні протягом не досить довгого періоду (мається на увазі із моменту незалежності), вказують необхідність забезпечувати на державному рівні охорону та захист виборчих прав, що гарантуються Конституцією України. У зв'язку із чим, постає необхідність в існуванні заходів того захисту. Основним заходом захисту виборчих прав громадян виступає юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства.

Нещодавно в Україні відбулися досить важливі події, що стосувалися виборчого процесу. Це проведені у 2019 р. вибори Президента України та вибори народних депутатів України, а також прийняття у кінці 2019 р. важливого кодифікованого акта – Виборчого кодексу України.

Як показують статистичні дані, що стосувалися виявлених правопорушень під час двох виборчих кампаній, значна кількість правопорушників уникають юридичної відповідальності за правопорушення вчинені у сфері виборчого законодавства. Це пояснюється недосконалістю правових норм, що досить часто не мають належного механізму реалізації. У зв'язку із чим постає об'єктивна необхідність у перегляді існуючих санкцій за порушення виборчого законодавства та можливості запровадження нових.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Науковцями, що досліджували у своїх працях позбавлення виборчого права як кримінально-правову санкцію є: Ю.Б. Ключковський, Д.О. Колодін, С.В. Красноголовець, М.М. Маркуш та інші.

Метою дослідження виступає з'ясування можливості перспективи запровадження санкції позбавлення виборчого права за порушення виборчого законодавства України.

Результати.

Для початку необхідно сказати, що відповідно до ст. 19 Виборчого кодексу України виборчі права громадян України захищаються законом. Громадяни мають право на захист своїх виборчих прав та інших прав на участь у виборчому процесі шляхом оскарження порушень до відповідних виборчих комісій або у судовому порядку. За порушення виборчих прав громадян винні особи несуть відповідальність у порядку, встановленому законом. Забезпечення умов для реалізації виборчих прав громадян, дотримання основних засад виборчого права, належне здійснення виборчих процедур і механізмів, передбачених цим Кодексом, точне і достовірне встановлення результатів виборів гарантується. Особи, винні в порушенні законодавства про вибори, виборчих прав виборців, кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, притягаються до кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності в порядку, встановленому законом.

Таким чином, на сьогоднішній день законодавчо визначено існування кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення виборчого законодавства.

Щодо ефективності чи неефективності юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства можливим буде звернутися до статистичних даних підготовлених громадської організацією Опора, за результатами проведеної виборчої кампанії (вибори Президента у 2019 р.).

Так, у період з 01.01.2019 р. по 31.05.2019 р. до Національної поліції України надійшло 11 тис. 317 звернень. З цієї кількості 318 включали інформацію про кримінальні правопорушення, 642 – ознаки адміністративних правопорушень, 10 357 стосувалися інших аспектів організації та проведення виборів, порушення правопорядку під час виборів («Остаточний звіт...», 2019). Такі цифри свідчать про досить не значний відсоток злочинів та адміністративних правопорушень серед таких повідомлень.

Чинне законодавство України передбачає обов'язковість початку кримінального провадження у випадках надходження до уповноважених органів інформації щодо вчинення злочину у сфері виборчого законодавства. Отже, кількість кримінальних проваджень за досліджуваній період вказує на загальні тенденції забезпечення правопорядку під час виборів, проте це ще не є свідченням доведеності фактів дотримання виборчого законодавства.

Станом на 05.11.2019 р. судами України було винесено 15 обвинувальних вироків та 3 ухвали про звільнення від кримінальної відповідальності за ст. 158-1 Кримінального кодексу України. Цією статтею встановлено відповідальність за незаконне використання, видачу, отримання виборчого бюлетеня. На чергових виборах Президента України 2019 р. судами було прийнято 106 рішень про притягнення осіб до адміністративної відповідальності («Остаточний звіт...», 2019).

Якщо порівняти кількісне співвідношення між складеними протоколами про вчинення адміністративних правопорушень та особами, що були притягнуті до адміністративної відповідальності можливо сказати, що до адміністративної відповідальності за

порушення виборчого законодавства притягується мізерна кількість осіб.

Таким чином, як показують статистичні дані виборчого процесу у 2019 р., правопорушення, що вчиняються у сфері виборчого законодавства, лише у 10 % від загальної кількості вчинених порав порушень (злочинів) мають своїм завершенням встановлення адміністративної чи кримінальної відповідальності для суб'єкта вчинення виборчого злочину чи виборчого правопорушення.

На необхідності перегляду чинних норм законодавства, що встановлюють кримінальну або адміністративну відповідальність за порушення виборчого законодавства вказували та продовжують вказувати науковців та дослідники не тільки у галузі виборчого права, а й кримінального та адміністративного.

Одним із можливих способів мінімізації вчинення правопорушень у сфері виборчого законодавства розглядають можливість запровадження покарання у вигляді позбавлення виборчих прав (тобто права голосу чи права балотуватися на усіх рівнях виборів).

Слід сказати, що кримінальне законодавство досить значної кількості держав Європи досить давно вже містить таку кримінально-правову санкцію, як позбавлення виборчого права, за порушення виборчого законодавства, що має вираження у:

- 1) позбавленні права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (у т. ч. діяльністю, пов'язаною з проведенням виборів);
- 2) позбавленні виборчого права – права голосу та права балотуватися.

Так, наприклад, в Італії позбавлення виборчих прав може бути здійснено судом на строк до п'яти років за вчинення окремих виборчих злочинів (Зарубежное избирательное право, 2003: 85).

У Франції, у більшості випадків, окрім основного покарання, законодавець вдається до додаткового покарання, передбаченого ст. 131-26 Кримінального кодексу Франції, а саме обмеження ряду громадянських і політичних прав. Такі обмеження стосуються права обирати і бути обраним, права здійснювати судову функцію або бути експертом в суді, представляти будь-яку сторону в суді або надавати їй допомогу, права давати показання в суді, за винятком простих заяв, а також права бути опікуном чи піклувальником – втім, це не виключає права, після консультації з суддею з опіки та заслуховування ради у сімейних справах, бути опікуном чи піклувальником щодо своїх власних дітей. Заборона на здійснення цивільних і сімейних прав не може перевищувати десять років у разі засудження за злочин і п'ять років – у разі засудження за делікт. Суд на власний розсуд може встановити тимчасову заборону на здійснення всіх або частини зазначених прав. Строк позбавлення права голосу або права займати державні посади не може перевищувати 10 років (Бондаренко, Задоя, Калмиков, Кириченко, Хавронюк & Шехавцов, 2019: 120).

Таким чином, здійснений порівняльний аналіз свідчить про наявність в зарубіжних країнах розвиненої системи заходів реагування на злочини, пов'язаних з позбавленням виборчого права, диференційованих підходах до позбавлення виборчого права.

У той же час, як вказує Д.О. Колодін, не варто «клеїти» покаранню у виді позбавлення виборчих прав ярлик минулого, коли аналогічне за формою покарання широко використовувалося упродовж тривалого періоду радянської влади, доки не було відмінено відповідним законом. Думка про те, що це покарання є недемократичним

та відповідає духу каральних практик тоталітарної держави є більш ніж дискусійним. Сьогодні ніхто, мабуть, не стане говорити про те, що позбавлення волі як вид покарання згідно з Кримінальним кодексом незалежної України не може існувати в переліку покарань тільки тому, що воно не обґрунтовано широко застосовувалося в сталінський період (і не тільки), супроводжуючись тотальним порушенням прав людини. Можна впевнено сказати, що покарання у виді позбавлення виборчих прав в сучасних європейських демократіях є надзвичайно поширеним явищем, причому йдеться про країни, які дійсно і без лапок є прикладами країн, в яких захист прав людини піднято на надзвичайно високий рівень (Колодін, 2013: 366).

Проте, будь-яке запровадження нових видів кримінальних покарань повинно відповідати чинній Конституції України та деяких міжнародним нормативно-правовим актам.

Для початку слід сказати, що існує практика Європейського суду з прав людини у справі, що саме стосувалася такого виду покарання як позбавлення виборчого права.

Це справа, «Hirst проти Сполученого королівства», у якій скаргі заявник зазначав, що заборона голосувати є невідповідним, довільним і таким, що порушує саму суть права. Він не був пов'язаний з характером або тяжкістю злочину. Заявник стверджував, що заборона голосувати позбавляє його почуття громадянського обов'язку, підриває повагу до принципу верховенства права і служить відчуження укладених від соціуму. У своєму рішенні Суд дійшов висновку, що дійсно що мало місце порушення ст. 3 Протоколу № 1 до Конвенції (Гіртст проти Сполученого королівства, 2005).

Англійський лібераліст Дж.Ст. Мілль був переконаний в тому, що сфера людських стосунків є невід'ємною цариною діяльності індивіда. Необхідно, щоб у поведінці одних людських істот, яка стосується інших, загальні правила виконувалися здебільшого саме для того, щоб люди знали, чого їм очікувати від оточення; але у справах, що стосуються лише окремої особи, вона має право на вільне виявлення індивідуальної спонтанності (Протосавіцька, 2019: 48).

У той же час, слід зазначити, що Європейський суд з прав людини не виключає можливості обмеження виборчого права, щодо осіб, котрі серйозно зловживали публічною посадою, чи своєю поведінкою сприяли підризу верховенства права або демократичних принципів. Таким чином у даному рішенні вказується, що судовий захід з у вигляді позбавлення права голосу не повинен застосовуватися необґрунтовано, а принцип пропорційності вимагає встановлення чіткого та достатнього зв'язку між санкцією та поведінкою й іншими обставинами відповідної особи.

У розрізі даного дослідження необхідним також буде навести позицію висловлену Венеціанською комісією, яка зазначала, що позбавлення права обирати й бути обраним: можливість позбавлення права обирати й бути обраним може бути передбачена, але тільки за такої сукупності умов:

- це має бути передбачене в законі;
- має бути дотримано принципу пропорційності;
- умови позбавлення права бути обраним можуть бути менш жорсткими, ніж умови позбавлення права обирати (тобто права голосу) (Протосавіцька, 2019).

Тому, можливо дійти висновку, що, міжнародне законодавство не заперечує

можливості існування такого покарання, як позбавлення виборчого права, проте таке покарання повинно бути співмірним із вчиненим правопорушенням.

Науковці у сфері виборчого права вказували, що санкцію у вигляді позбавлення виборчих прав необхідно запропонувати на засіданні законодавчого органу – Верховної Ради України. А вже потім, щоб також Конституційний суд України надав свою позицію. Адже, Конституційний суд України не може прийняти до розгляду звернення щодо можливого закону, не розглядаючи чинних норм. У зв'язку із чим, стане можливим чи не можливим запровадження таких санкцій. Проте, така практика застосовується у дуже багатьох традиційно демократичних державах. І «поражение в правах» - це якраз є позбавлення виборчих прав. Це різні речі. Особа, яка зазнала санкції кримінальної, не є «пораженняя» в правах. Того, хто сидить в тюрмі, ніхто не позбавив громадянства. «Поражение» в правах – тут мається на увазі весь комплекс громадянських прав. А в даному випадку іде мова про окремі права, так як право власності, право свободи пересування, право займати державні посади. Проте, необхідно пам'ятати, що за рішенням суду просто позбавити виборчих прав буде не можливим («Європейський демократичний доробок...», 2009: 175).

Із цього приводу Д.О. Колодін зазначав, що головна ідея, яка впливає з висновків європейських організацій та рішень Європейського суду з прав людини полягає в тому, що треба розрізняти позбавлення виборчих прав окремих соціальних груп в силу їх соціально-правового статусу (наприклад, засуджених до позбавлення волі лише на підставі їх статусу засуджених до цього виду покарання) та поз-

бавлення виборчих прав як вид покарання, яке застосується індивідуально у відповідності до кримінального закону та з дотримання відповідної законної процедури внаслідок порушення винної особи переважно виборчого законодавства, яке, як правило, вчиняються винятково з прямим умислом. Як висновок після висловленого вище можна стверджувати, що цей вид покарання не суперечить принципам демократичної держави та не порушує загальновизнані світові та європейські стандарти прав людини. Ця ж позиція якщо відійти від європейських стандартів та використовувати як аргумент логіку, можна стверджувати наступне: якщо людина, визнана винною у вчиненні виборчого злочину, умисно (причому з прямим умислом і нерідко з корисливою метою) порушила права великою кількості громадян на вільні вибори, то чому не поставити питання про позбавлення цієї ж особи її виборчих прав (як активних, так і пасивних) (Колодін, 2013: 368).

Проте, слід пам'ятати, що відповідно до ч. 2 ст. 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод та ч. 1. ст. 64 – конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Тому, можливо сказати, що запровадження санкції у вигляді позбавлення виборчого права (права голосу та права балотуватися), може бути визнано таким, що не відповідає Конституції України.

У той же час, багато із кримінальних злочинів у сфері виборчого законодавства мають місце при реалізації похідних від виборчих прав (або додаткових

прав). Тому більш необхідним було звернення уваги наприклад на позбавлення права бути членом виборчої комісії, або спостерігачем, адже таке запровадження не мало би на меті обмежувати конституційні права та свободи громадянина і в той же час змогло б мінімізувати вчинення правопорушень у сфері виборчого законодавства.

Висновки і перспективи.

Отже, підсумувавши вище викладене можливо дійти до таких логічних висновків. Досить значка кількість держав Європи, здебільшого тих, що є членами Європейського Союзу передбачили у своїй кодифікованих законах про кримінальну відповідальність такий вид покарання, як позбавлення виборчих прав. Європейські стандарти прав людини не забороняють даний вид покарання та не визнають, його як такий, що порушує демократичні принципи виборів, що можуть характеризувати демократичне суспільство. Дана позиція, щодо можливості запровадження покарання у вигляді позбавлення виборчих прав також відображена у рішеннях Європейського суду з прав людини, які, як відомо, є джерелами права для України в силу особливостей українського національного законодавства.

У той же час, наголошується, що запровадження санкції у вигляді позбавлення виборчого права (права голосу та права балотуватися), може бути визнано таким, що не відповідає Конституції України.

У зв'язку із чим, запропоновано розглянути можливість позбавлення права бути членом виборчої комісії, або спостерігачем тим самим мінімізувавши вчинення правопорушень у сфері виборчого законодавства.

Список використаних джерел

1. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> (дата звернення: 08.05.2020 р.)
2. Остаточний звіт спостереження ОПОРИ на чергових виборах Президента України 2019 року. URL: <https://www.opora.ua.org> (дата звернення: 08.05.2020 р.)
3. Зарубежное избирательное право: учебное пособие. Москва: Норма, 2003. 168 с.
4. Бондаренко Б., Задоя К., Калмиков Д., Кириченко Ю., Хавронюк М., Шехавцов Р. Відповідальність за порушення виборчого законодавства: посібник для членів виборчих комісій, поліцейських, слідчих та суддів. Київ: «АК-Group», 2019. 122 с.
5. Колодін Д.О. Доцільність запровадження покарання у виді позбавлення виборчого права (до питання щодо вдосконалення кримінальної відповідальності за злочини проти виборчих прав громадян). Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю.П. Алєнін та ін.; МОН України; НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2013. Вип. 48. С. 365–373.
6. Гірт проти Сполученого королівства: рішення Європейського суду з прав людини від 06.10.2005 р. URL: <https://echr.jimdo.free.com> (дата звернення: 01.05.2020 р.)
7. Протосавіцька Л. Принципи свободи та межі державного втручання за Дж.Ст. Міллем. Право. Людина. Довкілля: науково-практичний журнал. 2019. 10(1). С. 20–27.
8. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / За ред. Ю. Ключовського. Вид. 2-е, випр. і доповн. Київ, 2009. 500 с.
9. Виборче законодавство України: проблеми та і шляхи їх вирішення (за матеріалами науково-практичних конференцій та

круглих столів) / Ін-т виборч. права Київ: ФАДА, ЛТД, 2005. 180 с.

10. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (у редакції від 01.01.2020 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 08.05.2020 р.)

References

1. Vyborchyi kodeks Ukrainy [Electoral Code of Ukraine] (2019): Zakon Ukrainy 19.12.2019 № 396-IX. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed: 08.05.2020) (in Ukrainian).
2. Ostatochnyi zvit sposterezhennia OPORY na chervovykh vyborakh Prezydenta Ukrainy 2019 [The final observation report of OPORA at the next elections of the President of Ukraine in 2019] (2019). Available at: <https://www.oporaua.org> (accessed: 08.05.2020) (in Ukrainian).
3. Zarubezhnoe yzbyratelnoe pravo [Foreign suffrage] (2003). Moskva: Norma, 168.
4. Bondarenko, B., Zadoia, K., Kalmykov, D., Kyrychenko, Yu., Khavroniuk, M. & Shekhavtsov, R. (2019). Vidpovidalnist za porushennia vyborchoho zakonodavstva: posibnyk dlia chleniv vyborchikh komisii, politseiskikh, slidchykh ta suddiv [Responsibility for violation of election legislation: a guide for members of election commissions, police, investigators and judges]. Kyiv: «AK-Group», 122 (in Ukrainian).
5. Kolodin, D.O. (2013). Dotsilnist zaprovadzhennia pokarannia u vydi pozbavlennia vyborchoho prava (do pytannia shchodo vdoskonalennia kryminalnoi vidpovidalnosti za zlochynty proty vyborchikh prav hromadian) [The expediency of introducing punishment in the form of deprivation of suffrage (on the issue of improving criminal liability for crimes against the voting rights of citizens)]. Aktualni problemy polityky / redkol.: S.V., Kivalov (holov. red.), L.I., Kormych (zast. holov. red.), Yu.P., Alenin ta in.; MON Ukrainy; NU OluA. Odesa: Feniks, Vyp. 48: 365–373 (in Ukrainian).
6. Hirst proty Spoluchenoho korolivstva: rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny 06.10.2005 [Hirst v. The United King-

- dom: judgment of the European Court of Human Rights of 06.10.2005] (2005). Available at: <https://echr.jimdofree.com> (accessed: 01.05.2020) (in Ukrainian).
7. Protosavitska, L. (2019). Pryntsyipy svobody ta mezhi derzhavnoho vtruchannia za Dzh. St. Millem [Principles of freedom and limits of state intervention under J.St. Millem]. Pravo. Liudyna. Dovkillia: nauko-vo-praktychnyi zhurnal, 10(1): 20–27 (in Ukrainian).
 8. Yevropeiskyi demokratychnyi dorobok u halu-zi vyborchoho prava: Materialy Venetsianskoi Komisii, Parlamentskoi Asamblei, Komitetu Ministriv, Konhresu mistsevykh i rehional-nykh vlad Rady Yevropy [European demo-cratic achievements in the field of suffrage: Proceedings of the Venice Commission, the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers, the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe] (2009). Za red. Yu., Kliuchkovskoho. Vyd. 2-e, vypr. i dopovn. Kyiv, 500 (in Ukrainian).
 9. Vyborche zakonodavstvo Ukrainy: proble-my ta i shliakhy yikh vyrishennia (za mater-ilamy nauko-vo-praktychnykh konferentsii ta kruhlykh stoliv) [Electoral legislation of Ukraine: problems and ways to solve them: (Based on the materials of scientific and practical conferences and round tables)] (2005). Kyiv: FADA, LTD, 180 (in Ukrainian).
 10. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] 28.06.1996 № 254k/96-VR (redaktsiya 01.01.2020). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (accessed: 08.05.2020) (in Ukrainian).

L.V. Hbur (2020). PROSPECTS OF INTRODUCTION OF THE SANCTION OF DEPRIVATION OF THE ELECTORAL RIGHT FOR VIOLATION OF THE ELECTORAL LEGISLATION OF UKRAINE. *Law. Human. Environment*, 11(2): 182-189.
<https://doi.org/10.31548/law2020.02.022>.

Summary. *The article examines the possibility of imposing a sanction of deprivation of the right to vote for violating the election law. It was found that the main measure to protect the voting rights of citizens is legal liability for violations of election law. Persons guilty of violating election legislation, voting rights of voters, candidates, parties (party organizations) – subjects of the election process, shall be prosecuted in criminal, administrative or other manner in the manner prescribed by law.*

Statistics related to the violations detected during the two election campaigns were ana-lyzed, which led to the conclusion that a significant number of offenders avoid legal liability for offenses committed in the field of election law. This is due to the imperfection of legal norms, which often do not have a proper implementation mechanism.

It was found that a significant number of European countries, mostly those that are members of the Eu-ropean Union, have provided in their codified laws on criminal liability such a type of punishment as depri-vation of suffrage. European human rights standards do not prohibit this type of punishment and do not recognize it as violating the democratic principles of elections that can characterize a democratic society.

It was concluded that the imposition of a sanction in the form of deprivation of the right to vote (the right to vote and the right to run) may be considered inconsistent with the Constitution of Ukraine. There-fore, it was more necessary to pay attention, for example, to the deprivation of the right to be a member of the election commission or an observer, as such an introduction would not restrict the constitutional rights and freedoms of citizens and at the same time could minimize violations of election law.

Keywords: *elections, sanction, punishment, criminal liability, deprivation of suffrage, inter-national standards*