

Заворотченко Т. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії держави і права, конституційного права та державного управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПРИ ОХОРОНІ І ЗАХИСТІ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF USE OF FOREIGN EXPERIENCE IN PROTECTION AND PROTECTION OF ELECTORAL RIGHTS OF CITIZENS

У статті схарактеризовано правове регулювання охорони і захисту виборчих прав громадян у західних країнах світу. На основі зарубіжного досвіду здійснення охорони і захисту виборчих прав громадян проаналізовано поняття злочину за виборчим законодавством у країнах світу.

Ключові слова: виборче право, охоронні норми, виборчі правовідносини, виборчий злочин, виборче правопорушення.

В статті охарактеризовано правовое регулирование охраны и защиты избирательных прав граждан в западных странах мира. На основе зарубежного опыта осуществления охраны и защиты избирательных прав граждан проанализировано понятие преступления в соответствии с избирательным законодательством в странах мира.

Ключевые слова: избирательное право, охраняемые нормы, избирательные правоотношения, избирательное преступление, избирательное правонарушение.

This article describes the legal regulation of safety and protection of electoral rights of citizens in Western countries. Based on international experience implementation of conservation and protection of the electoral rights of citizens of the notion of crime under the election laws in the world.

Key words: suffrage, security standards, electoral legal relations, election crime, electoral offenses.

Конституційне поняття «визнання, дотримання та захист» акцентує увагу на діяльності держави щодо реалізації прав і свобод людини й громадянина. Очевидно, що вказані поняття істотно відрізняються за своїм змістом та сенсом, що дозволяє визначити їх як взаємодоповнювальні. Однак лише в поєднанні вони здатні забезпечити найбільш повну реалізацію громадянином свого виборчого права. Актуальність вивчення проблеми використання зарубіжного досвіду при охороні і захисті виборчих прав громадян зумовлена необхідністю вивчення особливостей вивчення виборчого законодавства в країнах світу.

Використання зарубіжного досвіду при охороні і захисті виборчих прав громадян вже було предметом досліджень окремих авторів. Епізодичні відомості з цієї проблеми наводяться в публікаціях загально-го характеру про політичні права і свободи людини й громадянина А.В. Васіна, О.В. Лебедева та деяких інших. Необхідно вказати на кандидатську дисертацію М.В. Зайцевої, в якій визначено способи та методи захисту політичних прав і свобод громадян. Дослідження дозволяє проаналізувати історію розвитку та існування захисту політичних прав і свобод. Дисертація В.О. Конова комплексно досліджує правові основи обмеження політичних прав і свобод громадян із застосуванням порівняльно-правового аналізу. Проте вищевказаними правниками не було здійснено дослідження саме використання зарубіжного досвіду при охороні і захисті виборчих прав громадян у контексті конституційно-правового регулювання охорони та захисту виборчих прав громадян.

Метою статті є аналіз досвіду зарубіжних країн при охороні і захисті виборчих прав громадян

у таких країнах, як США, Канада, держави Західної Європи, а також здійснення науково-практичного аналізу поняття охорони і захисту виборчих прав громадян та з'ясування сенсу застосування цих термінів у публічному законодавстві. Визначена мета доводить нас до виконання тих завдань, які ставляться нами в процесі наукового дослідження: 1) здійснення розмежування між поняттями «виборче правопорушення» та «виборчий злочин»; 2) виокремлення проблеми використання зарубіжного досвіду при охороні і захисті виборчих прав громадян від проблеми конституційно-правового регулювання охорони і захисту виборчих прав громадян; 3) спроба дослідити різні форми і методи захисту виборчих прав громадян.

Наукова новизна статті полягає у здійсненні обґрунтування того, що в нашій державі повинна бути гарантована пріоритетність захисту виборчих прав громадян, а також у визначенні того, що в результатах виборів матеріалізується волевиявлення громадян і що саме вони є кінцевим продуктом реалізації їх виборчих прав. Якщо такі гарантії не сформульовані в законі і не дотримуються судами та виборчими комісіями, то неминує складатися механізми, які дозволяють маніпулювати результатами виборів усупереч волевиявленню виборців.

Під час вирішення завдання нашого дослідження нам представляється важливим спиратися на зарубіжний досвід правового регулювання охорони і захисту виборчих прав громадян. Прийнято розглядати як пріоритет у цій сфері такі країни, як США, Канада, держави Західної Європи, де інститути демократії добре розвинуті, мають давню історію

і традиції. Але представляється вельми цікавим і повчальним, приклад країн молоді демократії, який слід урахувати для того, щоб опанувати їх досвід для вдосконалення молоді виборчої системи, механізму охорони і захисту виборчих прав громадян. Саме з цього боку дослідження спробуємо зробити аналіз маловивченого у нас виборчого досвіду держав Латинської Америки [1, с. 21]. Характерною особливістю виборчого права країн Латинської Америки є вивчення охоронних норм, що встановлюють відповідальність за порушення законного порядку щодо проведення виборів, безпосередньо до самого тексту виборчих нормативних правових актів. Деяку специфіку становить виборче право в Сальвадорі, де разом із нормами, які регулюють відповідальність за порушення виборчих правовідносин, також присутні і відсильні норми, що вказують на застосування кримінальних та адміністративних санкцій [2, с. 94].

Регулюючи виборчі правовідносини, а також відповідальність за їх порушення, законодавство країн Латинської Америки розвивається за двома напрямками, які вдалося виявити під час дослідження цієї теми нашої наукової статті. Одне з напрямів є характерним для виборчого права Гватемали. Тут законодавець установлює досить загальне регулювання виборчих відносин, а також санкцій у зв'язку з порушенням порядку проведення виборів. Закон уводить поняття «виборчий злочин» і «виборче правопорушення», встановлюючи за них різні санкції за кожен з указаних видів злочинів і правопорушень, однак не вказується перелік виборчих правопорушень, конкретних санкцій за них та умов притягнення до відповідальності винних осіб. У цьому сенсі виборче українське законодавство перебуває в пріоритеті щодо захисту виборчих прав громадян [3, с. 11].

Злочином за виборчим законодавством Гватемали визнається винна дія або бездіяльність, вчинена з метою порушення звичайного процесу виборів, зробити неможливим або ускладнити голосування, підмінити результати виборів. Санкція у вигляді позбавлення волі на строк від 6 місяців до 6 років встановлена за вчинення виборчого злочину. Виборчим правопорушенням визнається менш істотне порушення виборчого законодавства, яке не є виборчим злочином. За виборче правопорушення передбачена санкція у вигляді арешту (короткострокового позбавлення волі) на строк від десяти до шістдесяти днів.

Інший напрям сформувався в Нікарагуа, Коста-Риці, Гондурасі, Сальвадорі, Панамі та деяких інших країнах регіону. Особливістю їх виборчого права є досить детальніша регламентація виборчих правовідносин, які виникають у результаті порушення законів про вибори. Закони про вибори мають спеціальні розділи, де встановлені склад та основні ознаки правопорушень, які можуть бути здійснені на будь-якій стадії виборчого процесу, вказується коло осіб, на яких покладається відповідальність за їх здійснення, а також установлені санкції, основні і додаткові, за конкретні здійснені правопорушення.

На нашу думку, вельми важливими правовими порушеннями в процесі виборчої кампанії є правопо-

рушення, що зневажають установлений порядок формування і діяльності виборчих комісій. Ступінь суспільної небезпеки чинних правових порушень досить високий, оскільки наслідком їх здійснення є вірогідність визнання виборів недійсними, що може стати реальністю. Це пояснює наявність досить жорстких санкцій за цей вид порушень у процесі виборів. Більшість країн Латинської групи встановлює найбільш жорсткі санкції за здійснення правових порушень цієї категорії посадовими особами, однак схожі норми в деяких країнах діють також стосовно не посадових осіб, а простих громадян. В Україні виборці також можуть нести правову відповідальність за виборчі правопорушення, але вона значно м'якше. Як приклад, можна вказати на правопорушення, передбачені виборчим законодавством Коста-Рики [4], які караються позбавленням волі строком від двох до восьми років. Крім того, відповідальність за здійснення відповідного правового порушення покладається і на посадових осіб вищих виборчих комісій. Деякі країни, крім установлення відповідальності за вказані правові порушення, виокремлюють додаткові склади правових порушень, які перешкоджають або ускладнюють звичайну діяльність виборчих комісій. Наприклад, виборче законодавство Нікарагуа [5] і Панами [6] у вигляді такого додаткового складу правового порушення вказує на відмову члена комісії від обов'язків зі збору голосів без поважних причин або неявку члена виборчої комісії в призначений час для виконання своїх службових обов'язків. Так, у Нікарагуа це правопорушення карається позбавленням волі від одного до двох років, а в Панамі відповідальність більш м'яка, тому порушник карається арештом строком на двадцять чотири години або грошовим штрафом від двадцяти тисяч до п'ятисот тисяч одиниць у місцевій валюті (бальбоа).

Своєю специфікою відрізняється склад правового порушення проти порядку комплектування виборчих комісій відомий виборному праву в Сальвадорі [7]. Там установлена санкція за неподання кандидатів для включення до територіальної виборчої комісії. Під санкцію в такому разі підпадають посадові особи державних органів влади, ректори інститутів та університетів, лідери профспілок, директора приватних підприємств та інші посадові особи, які зобов'язані за законом представити кандидатів до виборчих комісій. У цьому разі їм загрожує штраф від тисячі до десяти тисяч колонів.

Більш розповсюдженим правовим порушенням проти порядку формування і роботи виборчих комісій із боку громадян є недотримання законних вимог виборчих комісій. Санкції за такі правові порушення встановлені у виборчих законах усіх країн, які нами досліджуються. Найбільш жорсткі заходи відповідальності за ці порушення передбачені в Гондурасі [8]. Так, винна особа може каратися позбавленням волі на строк до шести років та накладанням заборони працювати державним службовцем протягом одного року після закінчення строку основного покарання.

Іншою за ступенем публічної небезпеки категорією правових порушень є правопорушення проти

порядку встановленої реєстрації виборців. Великий ступінь публічної небезпеки правових порушень цієї категорії пояснюється тим, що в результаті їх здійснення громадяни позбавляються можливості реалізувати своє виборче право. Як і правові порушення проти встановленого порядку формування та діяльності виборчих комісій, правові порушення проти порядку реєстрації виборців класифікуються на посадові (вчинені посадовими особами) і приватні, які здійснюються громадянами. Розглядаючи посадові правопорушення проти порядку реєстрації виборців, необхідно зазначити, що посадовими особами, які залучаються до відповідальності за вказані правові порушення, є не тільки члени виборчих комісій, але й інші державні службовці і навіть приватні особи, на яких відповідно до закону покладено виконання деяких публічних обов'язків. Як приклад, можна вказати на відмову нотаріуса від свідчення юридичних фактів під час проведення виборчих кампаній. Відповідальність за вчинення таких правопорушень передбачена, наприклад, виборчим правом Гондурасу із санкцією в п'ятдесят лемпір.

Ще одним видом правових порушень, відповідальність за які встановлена виборчим правом країн Латинської Америки, є правові порушення проти порядку висування кандидатів на виборні посади. Суспільна небезпека правових порушень цього виду в тому, що під час їх вчинення порушується конституційне право громадян, які можуть бути обрані на виборні посади в державі. На нашу думку, є можливими такі склади правових порушень цих видів у цих країнах: 1) перешкоджання висуванню громадянином своєї кандидатури на виборах. Санкція за це правопорушення передбачена законодавством Панами. Покарання встановлено у вигляді штрафу до п'ятдесяти тисяч бальбоа і позбавленням волі строком від одного до дванадцяти місяців. Додатковим видом покарання є призупинення громадянських прав на строк від одного до двох років і заборона займати публічні посади на той самий строк; 2) включення громадянина до списку кандидатів без його згоди. Санкція за вчинення такого правового порушення встановлена законом Гондурасу у вигляді штрафу в п'ятсот лемпір; 3) примус громадянина поставити підпис у підписному листі на підтримку певного кандидата. Це правопорушення передбачено законодавством Нікарагуа. Санкція встановлена у вигляді позбавлення волі на строк від шести до дванадцяти місяців; 4) дача хабаря громадянину за висування або зняття ним своєї кандидатури на виборах. Отримання хабаря, а також посередництво в дачі хабаря. Відповідальність за таке правопорушення встановлена законодавством Панами і Белізу. Під хабарем розуміється передання або обіцянка передання громадянину грошей, цінностей, а також іншого майна, надання йому роботи або обіцянка її надати. При цьому в Белізі не вважається хабарем передання майна на суму менше чотирьох

доларів. В Панамі такого обмеження не встановлено; 5) більш суворі санкції за вчинення такого правопорушення встановлена в Панамі – позбавлення волі на строк від двох місяців до трьох років. У Белізі винна особа піддається штрафу в п'ятсот доларів та позбавляється свободи на строк до одного року або без такого. Але в Белізі, якщо порушник є посадовою особою, крім основного покарання, до нього призначаються додаткові види покарань, наприклад, позбавлення права бути обраним депутатом до Національної Асамблеї протягом семи років та позбавлення активного виборчого права на той же строк [9, с. 4].

Виборчим правом усіх вищевказаних держав Латинської Америки більш докладно розроблені норми, які стосуються правових порушень проти порядку проведення передвиборної агітації. Зумовлено це тим, що акції, які проводяться в межах передвиборної агітації, надають ініціаторам таких заходів великі можливості по сприянню на електоральну думку. У цьому разі порушення порядку ведення таких акцій збільшує ступінь протиправного впливу на охоронювані законом права й інтереси громадян.

Порушення проти порядку проведення виборної агітації також можна поділити на посадові правові порушення та правопорушення, які здійснені приватними особами. Основними складниками посадових правових порушень, які відбуваються в процесі виборчих кампаній, є зловживання посадовим положенням, а також незаконне використання державного майна для передвиборної агітації особи, яка обіймає цю посаду. Як приклади даних правових порушень можна вказати такі: 1) зловживання державним службовцем своїм положенням із метою примусу підпорядкованих йому осіб до участі в передвиборних акціях для підтримки певного кандидата або для примусу підпорядкованих осіб перешкоджати комунібудь з кандидатів у проведенні передвиборних заходів. Такі правопорушення відомі виборчому праву в Белізі, Коста-Риці, Панамі. Наприклад, у Панамі встановлено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від двох місяців до трьох років; 2) склад правопорушення у вигляді проведення агітації в державних установах, або використання державного майна для цілей виборчої агітації передбачає відповідальність за це правове порушення законодавством більшості країн, які нами розглядаються. Це правопорушення карається штрафом у всіх державах, крім Нікарагуа. Там учинення такого правопорушення тягне покарання у вигляді позбавлення волі від одного до двох років.

Таким чином, здійснене в нашій статті наукове дослідження, а також запропоновані правові заходи дозволять більш надійно охороняти та результативніше захищати виборчі права громадян, зменшити вплив адміністративного ресурсу на проведення виборів, закріпити законність та гарантії права обирати й бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Крупышев Д.А. Избирательное право и процесс в государствах Центральной Америки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2001. 177 с.

2. Савицкий П.И. Избирательные системы стран мира, формирование парламентов, выборы президентов: учебное пособие. Екатеринбург: Издательство «Новый мир», 2005. 152 с.
3. Громова О.Н. Развитие и изменение избирательного законодательства РФ: учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2008. 225 с.
4. Law 8765 of 19 August 2009, Electoral Code of the Republic of Costa Rica // Global Legal Information Network (База данных юридической библиотеки Конгресса США). URL: <http://www.glin.gov/view.action?glinID=222421> (19.01.2010 г.).
5. Law 211 of 8 January 1996, Electoral Law of Nicaragua // Global Legal Information Network (База данных юридической библиотеки Конгресса США). URL: <http://www.glin.gov/view.action?glinID=185553> (19.01.2010 г.).
6. Electoral Code of Panama // Global Legal Information Network (База данных юридической библиотеки Конгресса США). URL: <http://www.glin.gov/view.action?glinID=54416> (19.01.2010 г.).
7. Legislative Decree 417 of 20 January 1993, Electoral Code of the Republic of El Salvador // Global Legal Information Network (База данных юридической библиотеки Конгресса США). URL: <http://www.glin.gov/view.action?glinID=92834> (19.01.2010 г.).
8. Decree 44-2004 of 1 April 2004, Law on Elections and Political Organizations of Honduras // Global Legal Information Network (База данных юридической библиотеки Конгресса США). URL: <http://www.glin.gov/view.action?glinID=103013> (19.01.2010 г.).
9. Балабанова О.В. Кто и как определяет волю народа. *Авиаград Жуковский*. 2009. № 11. С. 4-7.