

УДК 343.415

**Словська І. Є.,**

*доктор юридичних наук, доцент,  
помічник-консультант народного депутата України  
Апарату Верховної Ради України*

## **КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧИХ І РЕФЕРЕНДНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН**

### **CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATION OF ELECTORAL AND REFERENDUM RIGHTS OF CITIZENS**

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

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

Анализируется понятие выборов и референдума. Охарактеризован состав преступлений против избирательных и референдных прав. Сделан вывод, 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.*

Examines the concept of elections and referendum. Characterized the content of crimes against electoral and referendum rights of citizens. It is emphasized that 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.

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

Прийняття Конституції України 1996 р. мало визначити гарантування прав особи на довгострокову перспективу. Проте Основний Закон, на жаль, не набув характеру стратегічної основи реформування держави й суспільства. На-

магаючись «пов'язати» якнайшвидше після проголошення незалежності державний апарат правом, законодавець задекларував компромісний варіант системи державної влади й потужний перелік прав особи. Практика десятиліть довела номінальний характер зазначених положень Конституції України, хоча, як наголошували фахівці – творці документа, вона юридично була створена як одна з найдосконаліших конституцій світу.

Не заперечуючи безумовної цінності суті та змісту Основного Закону для прийдешніх поколінь, варто надати конституційним положенням практичного втілення. Періодично, з кожними новими виборами, актуалізується проблема порушення політичних прав громадян і насамперед виборчого права. Держава постає гарантом непорушності загально визнаних 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 й референдного права. Суворі покарання покликані попередити та зупинити активні дії порушників, спрямовані фактично на підрив основ конституційного ладу. Тому характеристика злочинів проти політичних прав громадян є актуальною.

Під час написання статті були використані теоретичні й нормативні джерела. Серед наукових праць опрацьовані монографічні роботи й 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. Тодици, О.Ф. Фрицького, М.І. Хавронюка, Ю.С. Шемшученка, С.С. Яценка та інших.

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

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

Право вибору в широкому розумінні дослідники визначають як один із проявів абсолютної свободи, техніку голосування, що використовується в галузі публічного та приватного права для визначення осіб, які будуть обраними 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 та 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 й відтворення інститутів держави, встановлює зміст владного мандата й надає повноваження обраним представникам у межах їх компетенції [8, с. 18; 9, с. 32] для виконання й 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 та проведенні виборчих процедур, голосуванні громадян України на основі загальноновизнаних міжнародно-правових стандартів і національних принципів, які визначають суть виборів, із метою формування представницьких інституцій [13, с. 313].

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

Всеукраїнський референдум можуть призначати Верховна Рада України або Президент України відповідно до їх повноважень. Легіслатура призначає проведення всенародного голосування з питань зміни території України [15, ст. 72, п. 2 ч. 1 ст. 85]. У свою чергу Президент України призначає голосування щодо 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 [15, ч. 1 ст. 156, п. 6 ч. 1 ст. 106] відбувається, якщо його ініційовано з додержанням встановлених законодавством вимог до організації й порядку здійснення – зібрано не менше 3 млн підписів громадян України в 2/3 областей і не менше 100 тис. підписів у кожній із них [15, ч. 2 ст. 72; 16, п. 1].

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), у яких містяться норми-принципи або норми-рекомендації в галузі регулювання виборчих і референдних правовідносин, які є загальнообов'язковими для держав-учасниць чи держав-членів організацій (об'єднань) і за порушення яких до держав можуть бути застосовані заходи міжнародного впливу [17, с. 8–9].

Державний апарат зобов'язаний сприяти проведенню виборчого й референдного процесів шляхом забезпечення доступу виборців для ознайомлення з інформаційними матеріалами, голосування громадян за вірно оформленими списками виборців, притягнення винних осіб до відповідальності за порушення виборчого й референдного законодавства (п. 26 Пояснювальної доповіді до Кодексу належної практики у виборчих спорах) [18].

Зазначимо, що закони про вибори народних депутатів, Президента України, депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів декларують статті під назвою «Відповідальність за порушення виборчого законодавства»,

де зазначаються правопорушення, за які встановлена відповідальність: конституційна, адміністративна, цивільна та кримінальна.

Кримінальний кодекс України 2001 р. (далі – КК України) [19] регламентує призначення покарання за такі суспільно небезпечні діяння, як перешкоджання здійсненню виборчого й референдного права (ст. 15); неправомірне використання виборчих бюлетенів, підробка виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів виборів (ст. 158); голосування виборцем на виборчій ділянці більше ніж один раз (ст. 158-1); незаконне знищення виборчої документації або документів референдуму (ст. 158-2); порушення таємниці голосування (ст. 159); порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (ст. 159-1); порушення законодавства про референдум (ст. 160); втручання в діяльність голови або членів Центральної виборчої комісії (незаконний вплив у будь-якій формі з метою перешкодити виконанню ними службових обов'язків або домогтися прийняття незаконних рішень) (ст. 344).

Вітчизняний законодавець передбачив перелік способів вчинення перешкоджання громадянинові в здійсненні виборчого й 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 такого діяння за попередньою змовою групою осіб, членом виборчої комісії чи іншою службовою особою з використанням свого службового становища.

Об'єктом злочинів є виборчі й референдні правовідносини, у яких громадяни реалізують своє право вільно обирати й бути обраними до представницьких інституцій або на виборну посаду, схвалювати державно значимі (локального характеру) акти. Родовим об'єктом виступає перешкоджання здійсненню виборчого й референдного права – правовідносини, що виникають щодо участі громадян у виборах органів державної влади й 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, яка досягла 16-річного віку. Спеціальним суб'єктом є член виборчої комісії, інша службова особа, яка використовує своє службове становище й намагається вплинути на потерпілого як носія виборчого й референдного права.

Членом виборчої комісії є особа, яка входить до складу діляночної, 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 й матеріально-технічні операції (наприклад, сторож, прибиральниця, посильний, 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 р. № 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 (у тому числі 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, усупереч інтересам служби використовує надані їй законом права й повноваження.

Під перевищенням влади або службових повноважень треба розуміти:

- вчинення дій, які є компетенцією вищої службової особи цього відомства чи службової особи іншого відомства;
- вчинення дій, виконання яких дозволяється тільки в особливих випадках, з особливого дозволу або з додержанням особливого порядку за відсутності цих умов;
- вчинення одноособово дій, які могли бути вчинені лише колегіально;
- 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 та 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. п. 1, 3 ч. 1 ст. 3 вказаного закону).

Кримінальне законодавство за порушення виборчих і референдних прав громадян передбачило досить 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 й референтного законодавства може бути застосовано одночасно два чи більше видів юридичної відпові-

дальності. Наприклад, за підробку виборчих документів або неправильний підрахунок голосів одночасно може настати кримінальна й 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 й референдного законодавства та призначити інстанції, які будуть здійснювати контроль за його дотриманням. Треба реформувати правосвідомість громадян і зорієнтувати її на нові принципи організації політичного життя держави. Лише за таких умов висока правова культура стане базисом конституційних перетворень державного будівництва.

### Література:

1. Кордун О.О. Конституційний Суд України і вибори / О.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 : [учебник 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.Г. Вибори як акти прямого народовладдя / О.Г. Мурашин // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2000. – Вип. 35. – С. 180–185.
9. Стецюк П.Б. Вибори у механізмі функціонування конституційної держави / П.Б. Стецюк // Право України. – 2013. – № 5. – С. 30–37.
10. Основи конституційного права : [навчальний посібник] / за ред. В.В. Копейчикова. – Львів : Інтас, 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 : [навчальний посібник] / 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. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / І.Є. Словська ; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. – О., 2014. – 560 с.

14. Погорілко В.Ф. Вибрані праці. До 75-річчя від дня народження / В.Ф. Погорілко ; відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Юридична думка, 2013. – 436 с.
15. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. [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 р. № 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. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / С.В. Красноголовець ; Львівський державний університет внутрішніх справ. – Львів, 2009. – 20 с.
18. Кодекс належної практики у виборчих спорах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією 18–19 жовтня 2002 р. [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 5 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
20. Мягков М.О. Перешкоджання здійсненню виборчого права: проблеми кримінальної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / М.О. Мягков ; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. – Луганськ, 2006. – 196 с.
21. Медіна Л.П. Виборчі права громадян України як об'єкт злочину / Л.П. Медіна // Вісник прокуратури. – 2003. – № 11. – С. 36–41.
22. Науково-практичний коментар до 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 р. № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
24. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.