

3. Тодыка Ю. Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю. Н. Тодыка, О. Ю. Тодыка. – К. : Ін Юре, 2004. – 367 с.

4. Рабинович П. М. Права людини і громадянина : навч. посіб. / П. М. Рабинович, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 462 с.

5. Регушевський Е. Є. Конституційно-правові засади політичних прав та свобод людини і громадянина в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Е. Є. Регушевський. – К., 2004. – 17 с.

6. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 6 квіт. 2004 р. № 1667-15 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 30–31. – Ст. 382.

7. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25 берез. 2004 р. № 1665-15 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 14. – Ст. 964.

8. Горшеньова М. С. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-е вид. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

Надійшла до редколегії 15.06.2009

Анотації

У статті аналізується зміст пасивного виборчого права, що дозволяє визначити найбільш суттєві види зловживань виборцями його складниками, пропонуються правові та організаційні заходи щодо недопущення зазначених суспільно шкідливих діянь.

В статье анализируется содержание пассивного избирательного права, что позволяет определить наиболее существенные виды злоупотреблений избирателями его составляющими, предлагаются правовые и организационные меры по недопущению указанных общественно вредных деяний.

The content of passive suffrage that allows to define the most essential types of abuses by electors is analyzed in the article. Legal and organizational measures on exclusion such social harmful actions are offered.

УДК 342.815(477)

О. В. ГЕЙДА,

кандидат юридичних наук

доцент кафедри конституційного та міжнародного права

Навчально-наукового інституту права, економіки та соціології

Харківського національного університету внутрішніх справ

ГРОШОВА ЗАСТАВА ЯК ОБМЕЖЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ

Відповідно до ст. 24 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються державою, громадяни мають рівні права і свободи та не можуть бути обмежені у своїх правах за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану або за іншими ознаками [1]. Серед прав і свобод людини та громадянина, закріплених Основним Законом нашої держави, особливе місце посідають політичні права і свободи громадян, зокрема, виборче пра-

во – право обирати та бути обраним (активне та пасивне виборче право) до виборчих органів публічної влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування). В Україні засади виборчого права відповідають міжнародним стандартам, зокрема, закріплені основні принципи виборчого права, порядок проведення виборів тощо. Для того щоб бути учасником виборчого процесу і скористатися своїм активним і пасивним виборчим правом, громадянин повинен відповідати певним критеріям. Однією з обов'язкових

умов для участі у виборах є внесення грошової застави, правова природа якої є недостатньо визначеною в конституційному праві. Незважаючи на те, що питанням виборчого права присвячено багато робіт, зокрема, О. В. Марцеляка, О. В. Лавріновича, О. Ф. Погорілко, О. Б. Ковальчук та ін., однак питанням грошової застави, на жаль, уваги приділено досить мало. Це й обумовлює **актуальність** даної статті.

Виключність та особлива значущість виборчого права не викликає сумнівів, адже наявність виборчого права, ступінь його розвиненості є однією з основних ознак демократичної правової держави. Будь-яка демократична держава не може існувати без проведення періодичних, вільних і справедливих виборів, що є невід'ємним атрибутом демократичного суспільства. Саме шляхом виборів відбувається відтворення та легітимація владних інститутів. Проведення вільних, періодичних та справедливих виборів вказує на те, що громадяни дійсно беруть участь в управлінні державними справами, здійснюючи таким чином особливу форму публічної влади – народовладдя.

Принципи виборчого права визначаються як керівні основоположні засади, відповідно до яких проходять вибори. Найважливішими принципами в теорії та практиці конституційного права визначають принципи загальності, рівності, прямого й таємного голосування. Серед цих принципів першочергове значення має принцип загального виборчого права.

За загальним правилом, принцип загального виборчого права в Україні має декілька складників. По-перше, право голосу на виборах мають лише громадяни нашої держави. По-друге, забороняється обмеження та привілеї виборчих прав громадян залежно від природних якостей та природних рис громадянина. По-третє, забороняються обмеження щодо участі громадян у виборчому процесі, що не передбачені Конституцією та законами України. Норми Конституції, що містять у собі основні положення про виборче право, цілком відповідають нормам міжнародного права [2, с. 186]. Зокрема, Міжнародним

пактом про громадянські та політичні права закріплено, що кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації та без необґрунтованих обмежень право і можливість голосувати й бути обраним на дійсних періодичних виборах.

Однак, незважаючи на зазначені вище положення, принцип загального виборчого права в конституційному праві зарубіжних країн передбачає наявність виборчих цензів. Під виборчими цензами розуміють встановлені законом обов'язкові умови, яким повинен відповідати громадянин, що претендує на отримання права голосу, та які вводяться з метою легального позбавлення певної частини населення виборчих прав [3, с. 240].

Україна не стала винятком із правил, і нормами, що регулюють засади вітчизняного виборчого права, теж закріплені певні виборчі цензи. Так, згідно із Конституцією та законами України, до виборчих цензів в Україні слід відносити: віковий ценз (18 років – активне виборче право, 21 рік – для кандидата у народні депутати та 35 років – для кандидатів у Президенти України); ценз дієздатності; ценз осілості (5 років для балотування на посаду народного депутата України та 10 років – для балотування на посаду Президента України); мовний ценз (вибори Президента України) та ценз судимості.

На сьогодні залишається не зрозумілим, чи є в Україні майновий ценз, який передбачає відсторонення від участі в голосуванні осіб, що не володіють певним майном у формі нерухомості, грошовому вираженні, в формі сплати певної суми податку. Наявність такого питання пов'язана з тим, що відповідно до діючого законодавства однією з обов'язкових умов для участі у виборах до органів державної влади є внесення грошової застави. Так, для участі у виборах народних депутатів України грошова застава становить 2 тис. мінімальних розмірів заробітної плати [4], у виборах Президента України – 500 тис. грн [5]. Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2002 р. № 2-рп/2002 грошова застава не може розглядатися як майновий ценз,

адже вони мають різну правову природу. Так, застава виконує функцію стимулювання до зваженого прийняття рішення щодо використання пасивного виборчого права, а також запобігає невиправданим витратам із державних фондів, які формуються значною мірою за рахунок платників податків. Майновий виборчий ценз безпосередньо пов'язаний із майновим станом особи, тобто характеризується сукупністю рухомого та нерухомого майна, певним рівнем доходу громадянина, що визначають його як власника. Однак, на нашу думку, в тому вигляді, в якому виборча застава закріплена в чинному законодавстві, вона є саме виборчим цензом. Думка ж Конституційного Суду з зазначеного питання є спірною і дещо застарілою, що пов'язано з такими положеннями.

По-перше, на час винесення зазначеного рішення чинним був Закон України «Про вибори народних депутатів України» у попередній редакції, відповідно до якого існувала змішана мажоритарно-пропорційна виборча система і розмір грошової застави розмежовувався. Так, для політичних партій (блоків), внесених до виборчого списку в багатомандатному виборчому окрузі розмір застави становив 15 тис. неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Враховуючи, що неоподатковуваний мінімум становить 17 грн, сума виборчої застави становила 255 тис. грн. Для кандидата в депутати, який висувався в одномандатному виборчому окрузі, розмір грошової застави становив 60 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, тобто 1020 грн. Виходячи з розміру середньої заробітної плати зазначеного періоду, можна дійти висновку, що середньостатистичний громадянин міг внести заставу 1020 грн та скористатися пасивним виборчим правом.

По-друге, на момент винесення рішення Конституційного Суду України Закон України «Про вибори Президента України» не містив положення про грошову заставу. У редакції зазначеного Закону від 2004 р. закріплено, що грошова застава вноситься партією (блоком), яка висунула кандидата на пост Президента України, або

кандидатом на пост Президента України у розмірі 500 тис. грн. Такий розмір застави можна вважати саме майновим цензом, і це пов'язано з тим, що законодавець не розмежовує суми грошової застави залежно від того, хто є суб'єктом висунення кандидата на пост Президента України. У першому випадку грошова застава вноситься партією, від якої балотується кандидат на пост Президента і, на нашу думку, для політичної партії сума застави є цілком прийнятною, адже фінансування партій здійснюється з декількох джерел, в тому числі за допомогою державного фінансування партій. У випадку, коли кандидат на пост Президента України балотується шляхом самовисування, виникає сумнів щодо того, що пересічний громадянин матиме можливість внести грошову заставу у розмірі 500 тис. грн, особливо враховуючи розмір середньої та мінімальної заробітної плати в Україні. Тож внесення грошової застави, зокрема, її розмір, пов'язаний із майновим станом особи, що опосередковано вказує на те, що застава є майновим цензом. Таким чином, пасивним виборчим правом не зможуть скористатися більшість громадян нашої держави, що вказує на обмеження не тільки за майновою, а й за соціальною ознакою.

По-третє, саме визначення «грошова застава» є некоректним та юридично неправильним. Незважаючи на те, що в тому ж рішенні Конституційного Суду вказано, що грошову заставу та заставу як спосіб забезпечення зобов'язань не можна отожднювати, оскільки вони мають різну правову природу, слід сказати, що застава є все ж таки цивільно-правовою категорією. Це один із найдавніших способів забезпечення виконання зобов'язань, історія якого починається ще з часів римського права. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про заставу» застава – це такий спосіб забезпечення зобов'язань, в силу якого кредитор (заставодержатель) має право в разі невиконання боржником (заставодавцем) забезпеченого заставою зобов'язання з вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами [6]. У цивільному праві однією з основних ознак за-

стави є те, що предмет застави відчужується у заставидавця в разі невиконання ним зобов'язань. Саме ця ознака частково присутня у виборчій заставі як конституційно-правовій категорії. Про це свідчить те, що грошова застава, як відомо, повертається кандидатам у Президенти України, що подолали 7-відсотковий виборчий бар'єр та політичним партіям, що подолали 3-відсотковий виборчий бар'єр на виборах до Верховної Ради України. На нашу думку, це не тільки несправедливо, а й неправомірно. Як уже зазначалося, всі громадяни мають рівні права і свободи та не можуть бути обмежені у своїх правах. Така ж градація порушує рівність прав учасників виборчого процесу. Достатньо сказати, що партії, які входять до Верховної Ради України, отримують фінансову підтримку з боку держави. Крім того, відповідно до рішення Конституційного Суду України, «грошова застава застосовується з метою забезпечення відповідального ставлення громадян як ймовірних кандидатів у депутати до їх участі у виборах» [7], а значить, повинна повертатися тим учасникам, щодо яких не доведена відсутність наміру бути обраним до парламенту чи на пост Президента України, тобто відповідально ставилися до участі у виборах. Очевидно, що перерахування виборчої застави до державного бюджету можливе лише у разі безвідповідального ставлення до пасивного виборчого права і може бути застосовано у вигляді штрафної санкції, що повинно застосовуватися тільки у разі скасування реєстрації кандидата та здійснюватися на підставі рішення суду. В інших випадках перерахування грошової застави до державного бюджету є неприпустимим і може бути визнаним як таке, що порушує рівність прав учасників виборчого процесу.

По-четверте, вважаємо недоцільним положення, що «метою грошової застави є обмеження або усунення зловживання громадянином виборчим правом» [7]. Саме по собі внесення виборчої застави, на наш погляд, не виключає зловживань з боку учасників виборчого процесу. Новітні політичні технології передбачають си-

туації участі кандидатів з метою розсіювання уваги електорату від потенціальних кандидатів на виборну посаду, що теж є істотним зловживанням.

І останнє: Конституційний Суд України посилається на те, що «грошова застава може стати фактором запобігання появі у виборчому процесі дрібних та незрілих у політичному плані сил» [7], тобто у виборчому процесу повинні брати участь тільки крупні партії. Однак, зважаючи на зміни у діючому законодавстві відповідно до ст. 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» неприйняття участі у виборах до органів державної влади протягом 10 років є підставою для анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, а значить, участь у виборах розглядається вже не як право, а як обов'язок. До того ж, підставою для анулювання реєстраційного свідоцтва є неучасть саме у виборах до органів державної влади, тобто в тих виборах, де необхідно вносити грошову заставу. Участь у виборах до органів місцевого самоврядування до уваги не береться. Тож у партії не залишається вибору: або шукати кошти для участі у виборчій кампанії, навіть якщо вона дрібна, або припинити свою діяльність. Крім того, відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні» політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [8]; тож політична партія не створюється виключно для участі у виборах до органів державної влади. На наш погляд, неприйняття участі у виборах до органів державної влади може бути свідченням свідомого ставлення партії до свого виборчого права та вказує на свідоме ставлення партій до виборчого процесу.

Таким чином, **висновки**, зроблені у статті, свідчать про необхідність внести відповідні зміни до чинного законодавства, щоб унеможливити трактування виборчої застави як майнового цензу:

1. Розмежувати розмір грошової застави, що вноситься на виборах Президента України, залежно від того, хто є суб'єктом висунення кандидата, – політична партія (виборчий блок партій) чи сам кандидат. В останньому разі розмір застави повинен встановлюватися залежно від мінімальної заробітної плати та середньої заробітної плати в Україні і визначатися для кожних наступних виборів. Тільки таким чином вона не може розглядатися як така, що порушує права і свободи людини і громадянина.

2. Враховуючи аналіз положень рішення Конституційного Суду, законодавцю слід переглянути випадки перерахування грошової застави до державного

бюджету. Варто закріпити на законодавчому рівні, що неповернення грошової застави є штрафною санкцією і грошова застава може не повертатися учаснику виборчого процесу тільки у разі грубого порушення норм виборчого законодавства і, як наслідок, правил виборчого процесу.

Тільки у разі внесення до діючого законодавства зазначених змін грошову заставу можна вважати не майновим цензом, запровадження якого є грубим порушенням виборчого права громадян нашої держави, а способом забезпечити відповідальне ставлення до пасивного виборчого права.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / Кравченко В. В. – 6-те вид., випр. та доп. – К. : Атака, 2007. – 592 с.
3. Баглай М. В. Конституционное право зарубежных стран : учеб. / [под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина]. – 2-е изд., перераб. – М. : Норма, 2008. – 1056 с.
4. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25 берез. 2004 р. № 1665-IV (в ред. від 7 лип. 2005 р. № 2777-IV) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 38–39. – Ст. 449.
5. Про вибори Президента України : Закон України від 05 берез. 1999 р. № 474-XIV (в ред. від 18 берез. 2004 р. № 1630-IV) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 20–21. – Ст. 291.
6. Про заставу : Закон України від 02 жовт. 1192 р. № 2654 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 47. – Ст. 642.
7. Рішення Конституційного Суду України від 30 січ. 2002 р. № 2 – рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 6. – Ст. 245.
8. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2365-III // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 77.

Надійшла до редколегії 27.05.2009

Анотації

У статті розглядається правова природа виборчої застави в Україні, внесення якої є обов'язковою умовою для участі у виборах до органів державної влади. Наводяться положення, що характеризують виборчу заставу як один із виборчих цензів, а саме майновий ценз, запровадження якого є грубим порушенням виборчого права.

В статье рассматривается правовая природа избирательного залога, внесение которого является обязательным условием для участия в выборах в органы государственной власти. Приводятся положения, которые характеризуют избирательный залог как один из избирательных цензов, а именно имущественный ценз, введение которого является грубым нарушением

Legal origin of electoral pledge, contribution of which is obligatory condition for participating in elections to state power bodies, is viewed in this article. Positions that characterizes electoral pledge as one of voting qualification, namely property qualification, which implementation is flagrant violation of suffrage, are presented.