

ЗЛОВЖИВАННЯ ПАСИВНИМ ПРАВОМ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ

Процес створення в Україні правової демократичної держави пов'язаний не тільки зі зміною соціально-політичної та економічної системи, але і з докорінним переосмисленням відносин особи та держави. Провідною метою в даному аспекті створення громадянського суспільства, в якому людина, її життя та здоров'я, честь і гідність стали б найвищою соціальною цінністю, а забезпечення прав і свобод людини визначали б напрями функціонування держави й були її головним обов'язком. Одне з центральних місць серед конституційних прав та свобод людини і громадянина посідають політичні права, які відіграють вирішальну роль у побудові держави, а тому рівень їх гарантованості (в т.ч. й від зловживань правом з боку суб'єктів виборчого процесу) зумовлює ефективність суспільних відносин у майбутньому.

Гарантії реалізації прав та свобод громадян стали об'єктом дослідження робіт учених-правознавців: А. М. Колодія та А. Ю. Олійника [1], П. М. Рабиновича [2], Ю. М. Тодики та О. Ю. Тодики [3], М. І. Хавронюка [4], Е. Є. Регушевського [5]. Проте наукові розробки з даної теми не мають вичерпного характеру, а питання гарантування прав та свобод особи у виборчому процесі від зловживань правом спеціально не досліджувались.

Метою даного дослідження є з'ясування сутності найбільш суттєвих видів зловживань виборцями своїм пасивним виборчим правом, вироблення пропозицій щодо недопущення зазначених суспільно шкідливих діянь.

Як показує практика, найбільш істотної шкоди виборчим правам громадян та суспільним інтересам завдає зловживання пасивним виборчим правом.

Право бути обраним, що охоплює такі правомочності, як право на висунення кан-

дидатів, на збір підписів або внесення виборчої застави, на реєстрацію, на інші виборчі дії, спрямовані на обрання кандидата, надається громадянам для того, щоб останні представляли виборців та виражали волю народу в законодавчому та представницьких органах влади, а також на виборних посадах. Якщо ж особа висувається, реєструється або вчиняє інші дії, які є складовими пасивного виборчого права, всупереч указаним цілям та з наміром унеможливити реалізацію виборчих прав інших осіб або перешкодити їй, – вона зловживає своїм пасивним виборчим правом.

Типовим прикладом такого зловживання є технологія т. зв. «кандидатів-двійників». Її сутність полягає в тому, що на виборах висувається та реєструється кандидат, у якого прізвище, ім'я та по батькові, посада, місце роботи та інші дані практично збігаються з даними того кандидата, проти якого висувається двійник. Іноді «основному» кандидату протистоять 3–4 особи з однаковими прізвищами. Враховуючи, що прізвища кандидатів у виборчому бюлетені розміщуються за абеткою (абз. 2 ч. 7 ст. 63 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів») [6], зазначена технологія призводить до того, що «основний» кандидат губиться серед своїх двійників. Як наслідок, виборці (особливо особи похилого віку або ті, хто не уважно читає виборчий бюлетень) плутають кандидатів та, самі того не бажаючи, голосують за двійника.

Із розвитком згаданої технології кандидати-«двійники» копіювали не тільки прізвище та ім'я кандидата, але й інші відомості, які наводяться у виборчому бюлетені, через що шкода від її застосування (розпорошення голосів основного

кандидата) ставала більш істотною.

Більш витончені способи використання кандидатів-«двійників» полягають у тому, що «двійник» не тільки висувається та реєструється, але й веде деструктивну, непопулярну агітаційну діяльність проти основного кандидата.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що кандидати-«двійники» використовують своє пасивне виборче право всупереч його призначенню (не для отримання представницького мандата), з метою завдати шкоди іншому кандидату (та, власне, й виборцям, яких уводять в оману).

Слід також відзначити, що не всі кандидати-«двійники» висуваються з метою обмеження прав інших кандидатів. Так, відома технологія, під час використання якої висувається резервний кандидат, єдиною метою якого є гарантування формального принципу альтернативності виборів та наявності у виборчому бюлетені як мінімум двох кандидатів. На нашу думку, в такому разі вказану технологію не можна вважати заснованою на зловживанні правом, оскільки відсутня така ознака, як заподіяння шкоди.

Зазвичай не дуже складно визначити, хто є кандидатом-«двійником», а хто – основним кандидатом. Так, найчастіше кандидати-«двійники» безпосередньо перед виборами змінюють своє прізвище, стають засновниками або керівниками компаній, назви яких схожі з тими компаніями або установами, в яких працює основний кандидат. Кандидати-«двійники» майже не проводять агітаційних заходів та за результатами соціологічних досліджень не користуються підтримкою населення.

Ми вважаємо, що з метою запобігання застосуванню технологій кандидатів-«двійників» необхідно в законодавстві про вибори прямо передбачити можливість звернення до суду зацікавлених кандидатів, виборців, виборчих комісій, прокурора із позовами про відміну реєстрації кандидата-«двійника» як особи, що зловживає своїм правом. Саме процедура судового розгляду дозволить визначити, хто з кандидатів є двійником, та вчасно відмі-

нити його реєстрацію, що захистить виборчі права основного кандидата та виборців. Вочевидь, лише технологічні способи боротьби з кандидатами-«двійниками» не можуть забезпечити перемогу над цією технологією. Основну роль мають відігравати правові норми.

Водночас не є обґрунтованим застосування такого способу боротьби з технологією кандидатів-«двійників», як прийняття рішення про відмову в реєстрації виборчою комісією у випадку, якщо вже зареєстрований кандидат із таким самим прізвищем. Ми вважаємо, що це не повною мірою забезпечуватиме рівність прав кандидатів, оскільки можливими є випадки, коли у виборах беруть участь кілька сумлінних кандидатів з однаковими прізвищами.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок про необхідність встановлення у виборчому законодавстві заборони зловживання правом та доповнення законів України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» [6] та «Про вибори народних депутатів України» [7] нормою, відповідно до якої реєстрація кандидата (списку кандидатів) може бути відмінена судом за позовом виборчої комісії, яка зареєструвала кандидата (список), кандидата виборчого блоку, партії, списки яких зареєстровані в тому ж окрузі, в разі зловживання кандидатом пасивним виборчим правом. При цьому під зловживанням пасивним виборчим правом необхідно розуміти участь кандидата у виборчій кампанії виключно з наміром обмежити або перешкодити можливості реалізації виборчих прав іншими особами, в тому числі висування та реєстрація виключно з намірами ввести в оману та перешкодити обранню іншого кандидата.

Безумовно, на практиці встановити дійсні наміри участі кандидата-«двійника» у виборчій кампанії буде складно, проте можливо. Так, суд має брати до уваги наявність фактів зміни прізвища «двійником», реєстрації фірм зі схожими назвами незадовго до висування, ведення ганебної або несумлінної агітації тощо.

Окрім зазначеної форми зловживання пасивним виборчим правом, можна навести й інші приклади.

Так, певні особи, які мають істотну політичну вагу, вплив у суспільстві, широку підтримку населення, вступають у виборчу кампанію у складі списку кандидатів певної політичної партії або виборчого блоку не з метою отримання представницького мандата, а виключно для того, щоб за рахунок свого іміджу залучити голоси виборців. При цьому після голосування такі кандидати відмовляються від представницького мандата, який переходить до їх колег, що входять до того ж списку.

Таким чином, при використанні зазначеної технології виборці голосують за список, до якого, на їх думку, входять одні кандидати, однак фактично місця у представницькому органі посідають інші кандидати, що порушує права виборців на відкриті, гласні та рівні вибори. Слід також відзначити, що Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» допускається можливість одночасного балотування кандидатом на посаду відповідно сільського, селищного чи міського голови, кандидатом у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та кандидатом у депутати інших місцевих рад [6]. Таким чином, одна особа може очолити виборчі списки політичної партії на виборах до багатьох представницьких органів.

Вважаємо за доцільне встановити заходи конституційно-правового впливу, відповідно до яких у разі дострокового вибуття депутата, що під час затвердження списку кандидатів посідав місце в першій третині списку, без поважних підстав у період до одного року з часу обрання, мандат депутата передаватиметься Центральною виборчою комісією не іншому кандидату з того ж списку, а іншій політичній партії (блоку), яка має право на участь у розподілі депутатських мандатів. Таким чином, політична партія (блок), які включають до виборчого списку кандидатів, що беруть у виборчій кампанії участь не з метою представлення інтересів виборців,

позбавлятимуться отриманих мандатів. Недолік же запропонованого механізму полягає в тому, що заходи відповідальності застосовуються тільки до політичних партій (блоків), а не до осіб, які є винними у зловживанні правом.

Запропоновані зміни можуть викликати заперечення через те, що вони суперечать принципам прямого волевиявлення та голосування безпосередньо за кандидата, список кандидатів, а передача мандата іншій політичній партії призведе до порушення вільного волевиявлення виборця та перекручування результатів голосування. Однак призначення змін не в порушенні прав виборців, а навпаки, в запобіганні участі у виборах кандидатів без мети бути обраним та введення в оману щодо дійсних цілей кандидатів.

Водночас позбавлення мандатів відповідних політичних партій (блоків) не вирішує проблеми встановлення санкцій безпосередньо щодо кандидатів, які вводять в оману виборців та зловживають своїм пасивним виборчим правом. Вважаємо, що адекватною санкцією в такому разі було б обмеження пасивного виборчого права для таких громадян на наступних виборах відповідного рівня.

Як інший спосіб боротьби з указаною технологією та встановлення відповідальності саме для кандидатів також можна запропонувати впровадження положень законодавства деяких зарубіжних держав, відповідно до яких у разі висунення на відповідну посаду кандидат зобов'язаний до висунення та реєстрації скласти з себе повноваження, які він мав до висунення. Так, у ст. 56 Конституції Греції зазначено, що особи, які обіймають оплачувані посади у державних органах, Збройних Силах, в органах безпеки, а також службовці місцевих органів управління тощо «не можуть висуватися кандидатами і бути обраними депутатами, якщо вони не підуть у відставку до свого висунення. Відставка вважається дійсною, коли вона викладена на письмі» [8, с. 102–103].

Як альтернативу зазначеним заходам впливу можна також запропонувати встановлення грошового стягнення щодо кан-

дидатів, які відмовляються від мандатів: на їх участь у виборах були витрачені кошти, які вони матимуть повернути.

Іншим прикладом зловживання пасивним виборчим правом є зрив виборів шляхом зняття кандидатами своїх кандидатур перед закінченням терміну реєстрації.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 48 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних та міських голів» кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидат у депутати в будь-який час після його реєстрації, але не пізніше як за п'ять днів до дня виборів, може звернутись до територіальної виборчої комісії з письмовою заявою про відмову від балотування. Крім того, п. 1 ч. 2 зазначеного Закону встановлює, що кандидат у депутати, включеного до виборчого списку місцевої організації партії (блоку), може звернутись до відповідної виборчої комісії з письмовою заявою про відмову від балотування у багатомандатному окрузі в будь-який час після його реєстрації [6]. Кандидат у народні депутати має право не пізніше ніж за три дні до дня виборів звернутись із заявою про відмову балотуватись (ст. 64 Закону України «Про вибори народних депутатів України») [7].

Якщо після закінчення строку реєстрації кандидатів залишився один кандидат (один виборчий список місцевої організації партії (блоку) з кількістю кандидатів, достатньою для формування відповідної ради), голосування проводиться по одному кандидату у депутати (одному виборчому списку місцевої організації партії (блоку)). У разі ж, коли у відповідному виборчому окрузі після закінчення строку реєстрації кандидатів не залишилося жодного кандидата (жодного виборчого списку місцевої організації партії (блоку) або якщо у виборчому списку (списах) місцевої організації партії (блоку), який залишився (залишилися) після закінчення

строку реєстрації кандидатів, кількість кандидатів, що залишилися у списку (списах), є недостатньою для формування відповідної ради), вибори вважаються такими, що не відбулися.

На нашу думку, встановлення законодавцем певного строку для зняття зареєстрованим кандидатом своєї кандидатури обумовлено необхідністю забезпечити баланс між свободою участі у виборах та вимогою їх результативності, недопущення зловживання правами, зриву виборів, через те що під час реалізації громадянним пасивного виборчого права зачіпаються права та інтереси інших осіб, а в певній ситуації відмова кандидата від участі у виборах може призвести до призначення повторних виборів.

Водночас, не зрозумілою є відмінність у підходах законодавця стосовно правової регламентації термінів для звернення щодо відміни реєстрації кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати сільської, селищної ради (п'ять днів до дня виборів) та кандидата у депутати, включеного до виборчого списку місцевої організації партії (блоку), для яких такого обмеження не встановлено. Доцільно було б закріпити аналогічне положення й щодо кандидатів у депутати, включених до виборчого списку місцевої організації партії (блоку). Таким чином, з одного боку, до настання визначеного терміну кандидат матиме достатньо часу для прийняття рішення про відмову від балотування, а з іншого – даний термін дозволить виборчій комісії вжити відповідних заходів організаційного характеру.

Крім того, якщо буде доведено, що відмова балотуватись мала на меті спричинення шкоди правам та інтересам інших осіб, необхідно закріпити обов'язок винних у таких зловживаннях кандидатів відшкодувати відповідні витрати на організацію та проведення виборів.

Література

1. Колодій А. М. Права людини і громадянина в Україні : навч. посіб. / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.
2. Рабинович П. М. Права людини і громадянина в Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / Рабинович П. М. – Х. : Право, 1997. – 64 с.

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