

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ



Володимир ОСАДЧИЙ,
професор кафедри кримінального права
Національної академії прокуратури України,
доктор юридичних наук, професор

УДК 342.8

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ВИБОРЧИХ ТА РЕФЕРЕНДНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Конституція України гарантує громадянам право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

При цьому державою забезпечується належне проведення референдуму, виборів необхідними засобами, в тому числі й кримінально-правовими – в статтях 157–160 чинного Кримінального кодексу України (КК України) передбачено відповідальність за різні посягання у сфері виборчих та референдних прав громадян* [1].

У прийнятому 2001 року КК України (початковий варіант) кримінально-правова охорона виборчих прав була закріплена у статтях 157–159, а референдних прав окремо – у ст. 160. Кримінальна відповідаль-

ність передбачалась за: перешкоджання здійсненню виборчого права (ст. 157); неправомірне використання виборчих бюлетенів, підміну виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів голосування (ст. 158); порушення таємниці голосування (ст. 159); порушення законодавства про референдум (ст. 160).

З часом (у 2003, 2005–2009 роках) стан кримінально-правової охорони виборчих і референдних прав зазнав змін. Було внесено корективи у статті 157, 158, 159 КК України (в них, зокрема, передбачено одночасну охорону і виборчих, і референдних прав громадян; проте ст. 160 вилучена не була) та доповнено Кодекс низкою нових статей: ст. 158-1 (голосування виборцем на виборчій дільниці більше ніж один раз), ст. 158-2 (незаконне знищення виборчої документації або документів референдуму), ст. 159-1 (порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку)).

Однак, незважаючи на зміни, стан кримінально-правової охорони виборчих і референдних прав не досконалий. Можна виокремити дві групи проблем:

1) потребують удосконалення окремі положення статей 157, 158, 159-1 КК України;

* У Кримінальному кодексі 1960 року також встановлювалась кримінальна відповідальність за: перешкоджання здійсненню виборчого права (ст. 127); підробку виборчих документів або неправильний підрахунок голосів (ст. 128); порушення таємниці голосування (ст. 129). Однак зміст диспозицій статей у кримінальних кодексах 1960 року та 2001 року не тотожний, як і санкції. Кримінальна відповідальність за перешкоджання здійсненню референдних прав у КК 1960 року не передбачалась (див.: Кримінальний кодекс Української РСР: Закон УРСР від 28 грудня 1960 року // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1961. – № 2. – Ст. 14).

2) наявність паралельної кримінально-правової охорони референдних прав, яка закріплена, з одного боку, в статтях 157, 158, 159, з другого – у ст. 160 КК України.

Вирішення цих проблем зумовлює потребу дослідження стану кримінально-правової охорони виборчих та референдних прав громадян.

1. Щодо удосконалення окремих положень статей 157, 158, 159-1 КК України.

1.1. Удосконалення окремих положень ст. 157 КК України.

Внаслідок внесення змін до ст. 157 КК України у чинній редакції передбачено відповідальність і за перешкодження здійсненню виборчих і референдних прав громадян. Спільність кримінально-правової охорони виборчих і референдних прав – явище загалом позитивне, адже в одних нормах закріплено кримінально-правове забезпечення фактично тотожних відносин. Однак, якщо у ст. 157 виборчі права повною мірою охоплені кримінально-правовою охороною, то референдні права – лише частково.

Для наочності порівняємо охорону виборчих та референдних прав (див. Таблицю 1).

Щодо кримінально-правової охорони виборчих прав. У ст. 157 КК України передбачено конкретні різновиди вибор-

чого права: здійснення громадянином свого виборчого права; діяльність члена виборчої комісії; діяльність офіційного спостерігача; діяльність виборчої комісії. Крім цих різновидів виборчого права передбачено діяльність іншого суб'єкта виборчого процесу.

Зазначене перешкодження діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу фактично охоплює права всіх, хто реалізує виборче право. Адже громадянин, як відомо, своє виборче право може реалізувати по-різному. У ч. 7 ст. 2 Закону України «Про вибори народних депутатів України» закріплено, що громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, а також у проведенні передвиборної агітації, здійсненні спостереження за проведенням виборів депутатів та інших заходах у порядку, визначеному цим та іншими законами України [2].

Отже, таким чином (вказівкою на перешкодження діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу) всі виборчі права захищені від перешкодження способами, зазначеними в ст. 157 КК України.

Проте зауважимо, що передбачену в ч. 1 ст. 157 КК України відповідальність за «ухилення члена виборчої комісії у роботі комісії без поважних причин» можна вважати зайвою. Адже член виборчої комісії, який ухиляється від роботи

Таблиця 1

Порівняльні характеристики охорони виборчих та референдних прав у ст. 157 КК України

Виборчі права, охорону яких передбачено у ст. 157 КК України	Референдні права, охорону яких передбачено у ст. 157 КК України
вільне здійснення громадянином свого виборчого права	вільне здійснення громадянином свого права брати участь у референдумі
діяльність виборчої комісії	діяльність комісії з референдуму
діяльність члена виборчої комісії	діяльність члена комісії з референдуму
діяльність офіційного спостерігача	діяльність ініціативної групи референдуму
діяльність іншого суб'єкта виборчого процесу	діяльність члена ініціативної групи референдуму
	діяльність офіційного спостерігача

в складі виборчої комісії без поважних причин, порушує нормативно визначений порядок роботи цієї комісії. Тобто ця особа перешкоджає діяльності іншого суб'єкта виборчого процесу – виборчої комісії. Те саме стосується й інших різновидів виборчих прав.

Це дає змогу дійти висновку про доцільність перегляду тексту диспозиції ч. 1 ст. 157 КК України. На наш погляд, необхідно лише зазначити перешкодження суб'єкту виборчого процесу, а перелічення прав кожного з суб'єктів цього процесу – це переобтяження диспозиції статті.

Щодо перешкодження референдуму праву. У ст. 157 КК України перераховано низку референдних прав, кримінально-правова охорона яких забезпечується законом. Проте в положеннях Закону України «Про всеукраїнський референдум» наведено дещо інший перелік суб'єктів: 1) громадяни України (учасники всеукраїнського референдуму); 2) Президент України як суб'єкт призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму; 3) Верховна Рада України як суб'єкт ініціювання та призначення всеукраїнського референдуму; 4) комісія з всеукраїнського референдуму, утворена відповідно до цього Закону або Закону України «Про Центральну виборчу комісію»; 5) ініціативна група з проведення всеукраїнського референдуму, утворена відповідно до цього Закону; 6) офіційні спостерігачі від ініціативної групи з проведення всеукраїнського референдуму, зареєстровані відповідно до вимог цього Закону; 7) міжнародні спостерігачі, зареєстровані відповідно до вимог цього Закону [3].

Для повної кримінально-правової охорони референдних прав також, на нашу думку, не доцільно перелічувати різновиди референдних прав, необхідно лише зазначити про перешкодження суб'єкту процесу референдуму. Це узгоджується з положеннями Закону України «Про всеукраїнський референдум», де у ч. 6 ст. 6 закріплено: «Громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі комісій з всеукраїнського

референдуму як їх члени, а також у проведенні агітації всеукраїнського референдуму, здійсненні спостереження за проведенням всеукраїнського референдуму та інших заходах щодо підготовки та проведення всеукраїнського референдуму у порядку, визначеному цим та іншими законами України».

1.2. Удосконалення окремих положень ст.158 КК України.

1.2.1. Насамперед зазначимо, що ця стаття складається з 12 частин, що унікально, бо такий випадок в Особливій частині КК України єдиний. Через великий обсяг статті нею складно користуватись, тому, вважаємо, її необхідно переформатувати. Так, на основі частин 9–12 ст. 158 КК України, в яких передбачено відповідальність за дії з даними Державного реєстру виборців, пропонуємо створити одну статтю, а з частин 4–6, у яких передбачено відповідальність за незаконну передачу іншій особі виборчого бюлетеня виборцем, за викрадення чи приховування виборчих чи референдних документів, інших предметів, – сформулювати окрему статтю.

1.2.2. У ч. 1 ст. 158 КК України закріплена відповідальність за незаконне виготовлення або зберігання чи використання завідомо незаконно виготовлених виборчих бюлетенів, бланків відкріпних посвідчень, бюлетенів для голосування на референдумі.

Отже, закріплено не лише використання завідомо незаконно виготовлених виборчих бюлетенів, бланків відкріпних посвідчень, бюлетенів для голосування на референдумі, а й сам факт незаконного виготовлення або зберігання цих предметів. На наш погляд, відповідальність за незаконне виготовлення або зберігання зазначених предметів потрібно поставити в залежність від мети їх використання (збуту). Як, наприклад, у ст. 199 КК України, в якій встановлено відповідальність, зокрема, за виготовлення, зберігання національної валюти України з метою збуту.

1.2.3. У частині 4 ст. 158 КК України, на наш погляд, потрібно передбачити

відповідальність не лише за незаконну передачу іншій особі виборчого бюлетеня виборцем, а й за незаконну передачу референдного бюлетеня.

1.2.4. Диспозиція ч. 8 ст. 158 КК України: умисне надання членом виборчої комісії чи комісії з референдуму можливості громадянину проголосувати за іншу особу чи проголосувати більше ніж один раз у ході голосування, або надання виборчого бюлетеня чи бюлетеня для голосування на референдумі особі, яка не належить до списку виборців (громадян, які мають право брати участь у референдумі) на відповідній виборчій дільниці (дільниці з референдуму), або надання виборцю заповненого виборчого бюлетеня (бюлетеня для голосування на референдумі) – фактично є тотожною диспозиції ч. 2 ст. 158 – підrobка виборчих документів, документів референдуму, а також використання завідомо підроблених виборчих документів, документів референдуму, вчинені членом виборчої комісії, комісії з референдуму, кандидатом, його уповноваженим представником, уповноваженою особою політичної партії (блоку), членом ініціативної групи референдуму. Адже надати громадянину можливість незаконного голосування член виборчої комісії чи комісії з референдуму може лише шляхом підробки виборчих документів або документів референдуму та їх використання. Саме тому ч. 8 ст. 158 КК України необхідно виключити.

1.3. Удосконалення окремих положень ст. 159-1 КК України.

У цій статті закріплено відповідальність за порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку). Однак за порушення порядку фінансування проведення референдуму в ст. 159-1 КК України не передбачено відповідальності. Проте Закон України «Про всеукраїнський референдум» в низці статей регламентує порядок фінансування проведення референдуму. Наприклад, у ч. 2 ст. 62 цього Закону зазначено: «Ініціативна група не пізніше ніж на п'ятий день з

дня її реєстрації утворює фонд референдуму. Фонд референдуму створюється для фінансування витрат на збір підписів громадян, фінансування агітації референдуму та інших передбачених цим Законом цілей». З метою забезпечення не лише порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку) пропонуємо в ст. 159-1 КК України врахувати відповідальність і за порушення порядку фінансування проведення референдуму.

2. Щодо паралельної кримінально-правової охорони референдних прав у статтях 157, 158, 159 та в межах ст. 160 КК України.

Про одночасну, паралельну кримінально-правову охорону виборчих і референдних прав громадян в науковій літературі вже наголошувалося.

Зокрема, в монографії «Кримінальна відповідальність за порушення виборчих і референдних прав» (2008) зазначено, що «положення ст. 160 конкурують з відповідними положеннями статей 157, 158, 159 КК України. Її збереження у Кримінальному кодексі України після прийняття нової редакції цих статей є помилкою, яка сталася в результаті безсистемних змін кримінального закону у цій частині. Наявність такої конкуренції ускладнює застосування положень кримінального закону, які визначені статтями 157–160 КК України. Така ситуація вимагає невідкладного законодавчого узгодження положень цих статей» [4].

Відтоді минуло понад п'ять років, а ситуація, про яку йдеться, лишилася незмінною. Це може бути вирішено лише шляхом внесення змін до законодавства, а саме – за допомогою виключення ст. 160 КК України. При цьому необхідно вдосконалити статті 157, 158, 159 КК України, адже окремі позиції ст. 160 КК України більш повно забезпечують стан кримінально-правової охорони референдних прав.

Так, у ст. 157 КК України способами перешкоджання визначено: підкуп; обман; примушування; ухилення члена виборчої комісії у роботі комісії без поважних

причин; насильство; знищення чи пошкодження майна; погроза застосування насильства або знищення чи пошкодження майна; вчинення перешкоджання за попередньою змовою групою осіб; вчинення перешкоджання членом виборчої комісії чи іншою службовою особою з використанням свого службового становища; втручання службової особи з використанням службового становища у здійсненні виборчою комісією чи комісією з референдуму їх повноважень, установлених законом, вчинене шляхом незаконної вимоги чи вказівки з метою вплинути на рішення виборчої комісії чи комісії з референдуму.

У статті 160 КК України також зазначено окремі способи перешкоджання: насильство, обман, погроза, підкуп, ті самі дії, вчинені членом комісії з проведення референдуму чи іншою службовою особою, або за попередньою змовою групою осіб. Проте у ст. 160 КК України, окрім

цього, як спосіб названо вчинення перешкоджання іншим чином. Так само необхідно зазначити і у ст. 157 КК України.

Водночас доцільно, на нашу думку, скористатися ст. 160 КК України і у встановленні відповідальності в ст. 159 КК України за порушення таємниці голосування – не зазначати, чи відбулося розголошення змісту волевиявлення громадянина, чи ні. Адже порушення таємниці голосування може статися й інакше. Наприклад, шляхом спостереження для використання у своїх цілях відомостей про зміст волевиявлення громадянина.

Враховання викладених зауважень дасть змогу не лише поліпшити стан кримінально-правової охорони виборчих і референдних прав громадян, а й сприятиме законності в діяльності правоохоронних та судових органів, що врешті утверджуватиме і забезпечуватиме права людини.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
2. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.
3. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 року № 5475-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 44–45. – Ст. 634.
4. Кримінальна відповідальність за порушення виборчих і референдних прав: моногр. / за заг. ред. В.П. Тихого. – Х.: Кроссруд, 2008. – 232 с.

Володимир ОСАДЧИЙ

ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ВИБОРЧИХ ТА РЕФЕРЕНДНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Досліджено стан кримінально-правової охорони виборчих і референдних прав громадян. Окреслено наявні проблеми. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення статей 157, 158, 159-1 КК України.

Ключові слова: кримінально-правова охорона; виборчі та референдні права; пропозиції із вдосконалення.

ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ И РЕФЕРЕНДНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Исследовано состояние уголовно-правовой охраны избирательных и референдных прав граждан. Очерчены имеющиеся проблемы. Обоснованы предложения по усовершенствованию статей 157, 158, 159-1 УК Украины.

Ключевые слова: уголовно-правовая охрана; избирательные и референдные права; предложения по усовершенствованию.

Vladimir OSADCHY

PROBLEMS OF CRIMINAL LAW PROTECTION OF ELECTION AND REFERENDUM RIGHTS OF CITIZENS

In Article investigates the position of criminal law protection of election and referendum rights. Outlined the current problems. Suggestions for improvements Articles 157, 158, 159-1 Criminal Code of Ukraine.

Keywords: criminal-legal protection; election and referendum law; proposals to improve.

