

## ДО ПИТАННЯ ПРО ОБМЕЖЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ЗАСУДЖЕНИХ

Ю. Томіліна, старший викладач

Херсонський державний університет, Україна

## ON THE QUESTION OF PRISONERS' VOTING RIGHTS LIMITATION

Iuliia Tomilina, Senior Lecturer

Kherson State University

*In the article considered questions, which related to the electoral process in Ukraine. Particular attention is paid to restrict the right to elect and be elected prisoners, the need for regulation of Ukrainian legislation in that regard.*

*Elections are the main source of power formation in any modern democratic and legal state. The current electoral law must correspond with international legal standards. They are enshrined in the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the European Convention on Human Rights and others. The article 38 of the Constitution of Ukraine recognizes that citizens have the right to freely elect and be elected to state and local government bodies.*

*Providing implementation by Ukrainian citizens of election rights during elections and referendums is carried by means of legal regulations, which form the electoral legislation of Ukraine.*

*Limitations of human rights are a restriction of human rights and the factors, which prevent or complicate the implementation of the individual rights and freedoms. In theoretical aspect the author considers the differences between the restriction and violation of rights and freedoms. Restrictions are established by law only. The Constitution of Ukraine establishes some rules on limitation of rights and freedoms and establishing their bases, conditions concerning the impermissibility of abuse. It is noted, that the provisions of Ukrainian laws correspond international legal acts about limitation the rights and freedoms of man and citizen.*

*The article analyzes existing approaches to restrictions on voting rights of prisoners. Notes the necessity of bringing legislation into compliance with the Constitution of Ukraine. The review of the Human Rights of the European Court in these matters is ongoing; it draws attention to the discrepancy existing in Ukraine approaches to the provisions of the Convention on Human Rights as well as highlighted the problem aspects that require further consideration and decision.*

**Keywords:** *human rights, restrictions of human rights, political rights, The Universal Declaration of Human Rights, The Convention on Human Rights, The International Covenant on Civil and Political Rights, institute criminal record, political rights of prisoners, The European Court of Human Rights, The Constitution of Ukraine, active suffrage, passive suffrage, electoral law, right to vote.*

Український народ – громадяни України усіх національностей – обрали шлях побудови демократичної держави, тобто держави, в якій принцип панування права, що ґрунтується на визнанні прав і свобод людини буде здійснено. Права людини в сучасному світі – це не просто актуальна тема, це проблема. Людство дійшло висновку, що не може бути миру и злагоди на Землі, не може бути організованого цивільного життя без поваги до людини, її прав, свобод і потреб. У статусі особи в кожному суспільстві і в кожній державі відображається її гуманізм та демократизм. Виборче право прямо та безпосередньо пов'язане з реалізацією принципу народного суверенітету, тому виборче право можна охарактеризувати як «первинне політичне право» [1].

Вибори є основним джерелом владоутворення у будь-якій сучасній демократичній та правовій державі. За допомогою виборів як найрозповсюдженішої форми прямого народовладдя обираються органи публічної влади у більшості держав світу. Світова практика свідчить, що тільки завдяки прозорим і легітимним виборам можна сформувати державні інституції, які будуть користуватися довірою народу. Самі вибори не зумовлюють характер суспільного (конституційного) ладу, вони є важливою складовою частиною політичної системи будь-якого класового суспільства і пов'язані із формуванням представницьких органів. Виборче право — це система правових норм, які регулюють суспільні відносини, діяльність суб'єктів, встановлюють їх права і обов'язки у сфері здійснення народовладдя — виборів в органи державної влади і виборні органи місцевого самоврядування.

Сучасне виборче право повинно відповідати міжнародно-правовим стандартам, які були сформовані після Другої світової війни, коли інтенсивно стало переоцінюватися значення основних політичних і громадянських прав і свобод людини. Ці права й свободи були об'єктом підвищеної уваги міжнародних організацій і невдовзі стали не тільки внутрішньою справою держави, але й набули міждержавного значення. Найбільш важливі з них набули закріплення в міжнародних правових актах. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, містить в собі надзвичайно важливе положення: «Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування.» (ст. 21). З нею перекликається Міжнародний Пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН у 1966 році, який проголосив для кожного громадянина право «приймати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через вільно обраних

представників»; «голосувати і бути обраними на дійсних періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні, які забезпечують вільне волевиявлення виборців» (ст. 25). Таке право визнає за громадянином України Конституція держави. Згідно зі ст. 38 громадяни мають право «вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування».

Право особи брати участь у виборах, що стосується як активного, так і пасивного виборчого права, дає їй можливість безпосередньо долучитись до процесу державотворення в країні та реалізувати таким чином своє волевиявлення.

Передусім регулювання відносин щодо забезпечення реалізації громадянами України конституційних виборчих прав під час проведення виборів і референдумів здійснюється за допомогою сукупності правових норм, які складають виборче законодавство України. Це Конституція України, закони України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», Кримінальний Кодекс України, укази Президента України та постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, постанови Центральної виборчої комісії, чинні міжнародні договори, які закріплюють загальновизнані міжнародні стандарти забезпечення прав людини, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші акти законодавства.

Один із базових принципів конституційно-правового статусу особи гласить, що права і свободи людини в ході їх реалізації не повинні шкодити правам і свободам інших осіб, а також іншим захищеним правом інтересам особи, суспільства і держави. З цією метою держави за допомогою національних та міжнародних правових засобів вдаються до обмеження прав і свобод людини.

Окремі аспекти, котрі так чи інакше стосуються обмеження виборчих прав громадян досліджували: М.В. Баглай, В.М. Безчастний, Ю.А. Веденєєв, О.В. Осинська, М.Н. Оніщук, Л.Г. Удовика, Д.С. Комарницький, О.В. Марцеляк, О.М. Солоненко, Ю.Б. Ключковський, Ю.А. Лаврінович, Н.Р. Нижник, П.М. Рабінович, І.С. Яковець. Проте переважно свою увагу вищезазначені науковці зосереджували на більш загальних чи суміжних проблемах теми, і безпосередньо предметом їхніх досліджень ця проблематика не була.

Обмеження прав людини – це звуження обсягу прав людини та чинники, що унеможливають або ускладнюють реалізацію особою прав і свобод. З такого підходу розуміння обмеження прав людини важливим є відмежування вказаного поняття від порушення прав людини. Порушення прав людини – це протиправне завдання шкоди правам, свободам і законним інтересам особи, групі. Головними відмінностями цих понять є:

обмеження встановлюється законодавчо, правопорушення – ніколи; порушення прав людини є завжди протиправним, обмеження – ні; обмеження часто встановлюється з метою попередження порушень прав людини; обмеження прав людини можуть сприяти забезпеченню більш значущих за змістом або за колом осіб інтересів, порушення, як правило, спрямоване на задоволення приватних інтересів [2].

Конституція України закріплює окремі норми про обмеження прав і свобод людини і громадянина у суворо визначених випадках, із метою захисту засад конституційного ладу, здоров'я, прав та законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони держави, її безпеки.

Обмеження цих прав і свобод може встановлюватися тільки законами із зазначенням терміну дії цих обмежень (ст. 64). Фундаментальний характер прав людини означає, що будь-яке втручання державної влади у реалізацію прав має бути чітко юридично закріпленим, відповідати положенням Конституції та бути обґрунтованим. Разом із тим, Конституція України встановлює підстави обмеження прав і свобод: «В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку цих обмежень» (частина 2 статті 64).

Законодавство України конкретизує ці положення в окремих статтях, зокрема, права і свободи можуть обмежуватися з метою:

- а) запобігання злочину чи його припинення;
- б) врятування життя людей та майна, здійснення безпосереднього переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочину;
- в) забезпечення охорони здоров'я й моралі населення, захисту репутації або прав і свобод інших людей;
- г) з'ясування істини під час розслідування кримінальної справи;
- г) забезпечення інтересів національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку, економічного добробуту;
- д) запобігання розголошенню конфіденційної інформації тощо [4].

Зазначені підстави обмеження прав і свобод не викликають сумнівів, тому що мова йде про захист прав та інтересів більшості людей від зловживання з боку меншості чи про створення необхідних умов для реалізації прав і свобод.

Виходячи з положень статті 64 Конституції України, необхідно виділити дві важливі умови, щодо неприпустимості зловживання при обмеженні прав і свобод:

- 1) права і свободи можуть бути обмежені тільки Конституцією України;
- 2) права і свободи можуть бути обмежені тільки із зазначенням терміну дії цих обмежень.

Необхідно зауважити, що конституційні норми і положення українського законодавства відповідають міжнародно-правовим актам щодо обмеження прав і свобод людини й громадянина. Насамперед, Загальній декларації прав людини (стаття 29), Міжнародному пакту про громадянські і політичні права (пункт 3 статті 19, стаття 20), Міжнародному пакту про економічні, соціальні і культурні права (стаття 4), Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод (стаття 11) [5].

Одним із актуальних питань обмеження виборчих прав в Україні є проблема забезпечення активного та пасивного виборчого права засуджених. Важливе значення в цьому плані мають питання висування та реєстрації кандидатів у народні депутати, які засуджені українськими судами. Для більшого розуміння цієї проблеми звернімося до статті 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» та до аналогічних положень чинної Конституції України. Класична схема згаданої статті заперечує висування кандидатом й обрання депутатом громадянина, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо вона не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Це надає Центральній Виборчій Комісії можливості не допускати згадану категорію осіб до виборів. Разом з тим, такий порядок, з його принципово важливими питаннями, не зовсім кореспондується з Основним Законом, в якому відсутні засади обмеження у реєстрації кандидатів в депутати, що мають непогашену судимість, а засудження вважається лише причиною у відмові стати членом парламенту. Незважаючи на наявність загально визнаних критеріїв щодо змісту, засобів та меж проведення виборів в умовах правової держави, все частіше лунають голоси щодо безпідставної відмови засудженим у реєстрації на парламентських виборах. Внутрішня логіка подібного судження вочевидь зумовлена тим, що адекватність покарання ступеню тяжкості злочину впливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав і свобод людини та громадянина, зокрема права на свободу, які не можуть бути обмеженими, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не менш суб'єктивні й інші припущення. В їх основу вписується наступне: за принципом презумпції невинуватості особа до винесення обвинувального вироку і набрання ним законної сили визнається такою, що не має судимості, значить, завжди існує вірогідність того, що впродовж виборчого процесу можливе скасування судових рішень із закриттям справи за відсутністю події чи складу злочину. Крім того, засуджені можуть звільнитися за діяння, яке було декриміналізоване, або вважатися несудимими за спливом певного часу чи внаслідок зняття судимості тощо.

Підґрунтям для такого розуміння став й висновок Конституційного Суду України, за змістом якого не обмежується обрання народним депутатом громадянина України, щодо якого порушено кримінальну справу, пред'явлено обвинувачення у вчиненні злочину,

затримано чи заарештовано. Виникненню колізії у цьому випадку сприяє не тільки неузгодженість правових норм у виборчому законодавстві, а й відсутність чіткої термінологічної єдності, зрозумілості, що призводить до неоднозначного тлумачення їх положень. Зокрема, ч. 4 ст. 9 Закону «Про вибори народних депутатів України» вказує на те, що громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, і якщо ця судимість не погашена і не знята, не може бути висунутий кандидатом і обраний депутатом. У той же час в п.6 ст. 60 цього Закону йдеться про те, що Центральна Виборча Комісія відмовляє в реєстрації кандидата в депутати у разі набрання щодо нього законної сили обвинувальним вироком за вчинення умисного злочину.

Аналізуючи ці дві норми, які діють одночасно, не можна не помітити неузгодженість механізму їх забезпечення. Так, у першому випадку підставою для відмови громадянину балотуватися на вибори є судимість, у другому – лише наявність обвинувального вироку без згадування такої. На перший погляд, зміст цих двох положень має дещо ідентичний правовий наслідок, оскільки дія обвинувального вироку, який набрав законної сили, закінчується погашенням або зняттям судимості. Водночас термін «має судимість» і термін «наявність обвинувального вироку» несе дещо різне правове навантаження. Це пов'язано з тим, що в кримінальному законі існує поняття «обвинувальний вирок без призначення покарання» і вирок «з повним звільненням від відбування покарання». У цьому разі особа, яка звільнена від покарання, визнається такою, що не має судимості. Відтак, за логікою змісту, викладеного в п.6 ст. 60 згаданого закону, може статися таке, що людину, яка набула правового статусу несудимого, але має обвинувальний вирок, можна залишити поза виборчим процесом. Отже, наведеного досить, щоб зрозуміти: недостатньо чітка визначеність місця інституту судимості не сприяє успішному виконанню завдань виборчого права.

Кримінальний Кодекс України визнає автоматичне погашення судимості, яке настає після відбуття покарання, виходячи з його остаточної міри, визначеної вироком суду і дострокове зняття судимості, що застосовується судом лише до осіб, які відбули покарання у вигляді позбавлення волі, а не якесь інше, за умови, що вони довели своє виправлення. Якщо особі було призначене додаткове покарання, то це питання не можна розглядати до відбуття цих додаткових покарань.

Венеціанська комісія вважає, що обмеження права балотуватися для будь-кого визнаного винним у скоєнні умисного злочину, незалежно від тяжкості скоєного злочину, таким, що суперечить зобов'язанням у рамках ОБСЄ, численним рекомендаціям ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанської комісії у виборчій сфері, належній практиці та іншим міжнародним стандартам. Венеціанська комісія та ОБСЄ/БДПЛ знають про існування

відповідного обмеження у ст. 76 Конституції України та сподіваються, що відповідне питання буде розглянуте при внесенні змін до Конституції [6].

Наведене стосувалося лише пасивних виборчих прав засуджених, обсяг обмежень активного виборчого права таких осіб дотепер залишається чітко не визначеним, а сама процедура визначення обмежень відзначається значною суперечливістю.

При характеристиці правового статусу засуджених насамперед необхідно виходити з того, що засуджені до будь-якого з покарань, передбачених ст. 51 КК України, продовжують залишатися громадянами своєї держави, що мають суб'єктивні права і несуть загальногромадянські обов'язки, хоча й з обмеженнями правового положення громадянина, як це передбачено частиною 3 статті 63 Конституції України, де сказано, що «засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду». При цьому необхідно звернути увагу на те, що даному положенню Конституції України не відповідає один з основних напрямів державної політики в галузі прав людини, затверджених постановою Верховної Ради України ще 17.06.1999 р., згідно з яким є неприпустимим «звуження та обмеження обсягу існуючих прав і основних свобод людини, проголошених Конституцією України, законами та підзаконними нормативними актами». Це означає, що конституційні права і свободи є недоторканими, тобто правовий статус людини й громадянина, який задекларований у розділі II Конституції України, ні законами, ані відомчими нормативними актами не може бути обмеженим або звуженими.

Однак чинне українське законодавство містить зворотні приклади. Так, ст. 38 Конституції України передбачає, що громадяни мають право вільно обирати і бути обраними в органи державної влади й органи місцевого самоуправління. Щодо вільного волевиявлення засуджених та осіб, які утримуються в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах Державної пенітенціарної служби України, і мають право обирати Президента України та народних депутатів України, закони України «Про вибори Президента України» і «Про вибори народних депутатів України», нічого не кажуть. У цих законах передбачено лише загальне правило, що вибори є вільними (ст. 6 закону України «Про вибори Президента України» та ст. 6 закону України «Про вибори народних депутатів України»). Виборцям забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні. І, зокрема, для забезпечення реалізації вільного волевиявлення військовослужбовцям строкової служби в день виборів надається відпустка для участі в голосуванні. Вибори у спеціальних виборчих дільницях, створених в установах кримінально-виконавчої системи, не можуть бути проведені в умовах, коли виборцям забезпечене вільне волевиявлення при голосуванні. Голосування на території установ виконання покарань на

виборах до державних органів різного рівня, як показує практика, часто призводить до безконтрольності, різноманітних зловживань і фальсифікацій, що перешкоджають визначенню дійсного волевиявлення осіб, які обирають, ставлячи підсумок у залежність від позиції адміністрації [3].

Питання судимості в контексті реалізації виборчих прав було предметом розгляду Конституційного Суду України, який у рішенні від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 зазначив, що «повинні бути визнані неконституційними й деякі інші положення Закону України «Про вибори народних депутатів України», які обмежують здійснення громадянами виборчих прав. Зокрема, положення частини четвертої статті 3 Закону, згідно з яким «здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, - на час перебування в цих місцях». У даному випадку виборче право, про яке йдеться, це конституційне право громадян обирати народних депутатів України і їх конституційне право бути обраними народними депутатами України. Відповідно до ч. 2 ст. 70 Конституції України не мають права голосу (тобто права обирати) лише громадяни, яких визнано судом недієздатними. Тому положення частини четвертої статті 3 Закону, згідно з яким здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, - на час перебування в цих місцях, не відповідає ст. 70 Конституції України. Положення Закону України «Про вибори народних депутатів України», яким зупинялися виборчі права засуджених, Конституційний Суд України визнав неконституційними [7]. Європейський суд з прав людини у справі Герст проти Сполученого Королівства 2004р. розглянув проблему обмеження виборчих прав ув'язнених. У постанові вказано, що наявність обмежень виборчих прав ув'язнених та підстави їх застосування повинні бути закріплені у законодавстві, а саме застосування таких обмежень має бути прямо передбачене вироком суду по конкретній справі. На думку Ю.Б. Ключковського актуальним має стати закріплення в законодавстві можливості встановлення такого кримінального покарання як тимчасове позбавлення винної особи активного виборчого права [8]. Однак погляди науковців з цього приводу розходяться. Опоненти вважають, що таке обмеження є неприпустимим, оскільки не передбачене Конституцією України. Конституція України у ст.38 таких обмежень права громадян на участь в управлінні державними справами не передбачає. Тільки Кримінальний кодекс України встановлює санкцію у вигляді заборони обіймати певні посади. Конституція передбачає, що засуджені користуються усіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом, і встановлені вироком суду, це останнє формулювання цілком узгоджується з позицією суду.



Таким чином, можна стверджувати, що навіть за наявності суперечності нормативно-правових джерел, у держави є достатній арсенал для врегулювання основних процедур виборчого процесу. Наведені міркування дозволяють зробити висновок про сформованість основних положень щодо визначення обсягу та характеру правообмежень засуджених, які стосуються їх виборчих прав. Законодавчо врегульовано, що призначення такого обмеження встановлюється судовим рішенням і виключно з урахуванням обставин, які стосуються конкретної особи та її поведінки. Надалі вважається необхідним привести у відповідність норми діючого законодавства аби забезпечити відповідність національної правової системи положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та запровадити неухильне дотримання прав і свобод людини, незважаючи на її перебування в місцях позбавлення волі.

#### Література:

1. Рабінович П. Права людини і громадянина / П. Рабінович, М. Хавронюк. – К.: Атіка, 2004. – 464 с.
2. Васечко Л. Обмеження прав людини в умовах глобалізації: проблеми теорії і практики / Л. Васечко // Юридична Україна. – 2013. - № 1. – С. 4-8.
3. Богренцова Н. Херсонщина: в окружній виборчій комісії № 182 склалась критична ситуація зі встановленням результатів голосування [Електронний ресурс] // Громадська мережа ОПОРА. – 2014. – Режим доступу: <https://www.opora.ua/vybory/7285-hersonshchyna-v-okruzhnij-vyborchij-komisiji-182-sklalas-krytychna-sytuacija-zi-vstanovlennjam-rezultativ-golosuvannja>
4. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.
5. Международные акты о правах человека: Сборник документов / Сост. В.А. Карташкин и Е.А. Лукашева. — М.: НОРМА-ИНФРА.М, 2000. — 784 с.
6. Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України» [Текст] // Вибори та демократія. – 2011. – №4. – С. 64.
7. Рішення Конституційного Суду України від 26.02.1998 № 1- рп / 98 [Електронний ресурс] // Офіц. Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99>.
8. Ключковський Ю. Правові позиції Європейського суду з прав людини та вітчизняне виборче законодавство / Ю. Ключковський // Право України. – 2011. – № 7. – С. 23 – 32.