

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

ДІДЕНКО ОЛЕГ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.8

ДИСЕРТАЦІЯ

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ
ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ *О. М. Діденко*

Науковий керівник – **Гультай Михайло Мирославович**, доктор юридичних наук, доцент

Київ-2021

АНОТАЦІЯ

Діденко О.М. Конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Національна академія внутрішніх справ; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2021.

У дисертації на основі аналізу існуючого доробку вітчизняних і зарубіжних науковців у галузях загальної теорії держави та права, конституційного і муніципального права, міжнародного, адміністративного та кримінального права, публічного управління і політології, а також положень Конституції України і Виборчого кодексу України, інших нормативно-правових актів здійснено комплексне дослідження сучасного стану і перспектив розвитку, удосконалення конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні.

Розкрито теоретичні особливості природи, змісту і видів конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Визначено поняття названих гарантій в «об'єктивному» та «суб'єктивному» значеннях. Зокрема, в «об'єктивному» значенні – як сукупності конституційно-правових інститутів, норм, що встановлюють правові механізми, процедури і засоби, спрямовані на забезпечення (реалізацію, охорону та захист) прав громадян України формувати представницькі органи публічної влади та бути обраними до них; та «суб'єктивному» – як передбачених Конституцією України, Виборчим кодексом України та іншими законами України суб'єктивних можливостей кожного громадянина України, який досяг відповідного віку та не визнаний судом недієздатним, щодо реалізації, ініціювання захисту і відновлення (у разі порушення) свого активного і пасивного виборчих прав та інших прав у виборчому процесі.

Зроблено висновок, що в нормах Виборчого кодексу України визначено загальні (правові, у тому числі у вигляді принципів виборчого права, процесуальні, матеріально-технічні, фінансові та інформаційні) гарантії права громадян обирати та бути обраними, які передбачають їх застосування під час підготовки та проведення будь-якого типу виборів в Україні; спеціальні гарантії, які застосовуються під час підготовки і проведення виборів певного типу (президента, народних депутатів України, органів і посадових осіб місцевого самоврядування); а також гарантії прав, пов'язаних з участю у виборчому процесі окремих його суб'єктів (виборців, членів виборчих комісій, кандидатів, партій, офіційних спостерігачів).

За обов'язковістю дотримання таких гарантій під час розробки і прийняття, а також реалізації у практиці організації і проведення виборів в Україні виділено основні різновиди міжнародно-правових стандартів гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, закріплених у таких документах: 1) міжнародних актах загальнообов'язкового (нормативного) характеру – у міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана у встановленому порядку Верховною Радою України, є частиною національного законодавства; 2) міжнародних актах рекомендаційного характеру («м'якого права») – деклараціях, рекомендаціях, та інших документах міжнародних організацій, що не підлягають ратифікації, характеризуються більшою новизною і динамічністю, змістовністю і швидше «проникають» у національну правову систему. Одним з найважливіших міжнародних джерел формування конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні визнано Кодекс належної практики у виборчих справах, ухвалений Венеційською комісією у 2002 році.

У дисертації проаналізовано зарубіжний і вітчизняний досвід конституційно-правового регулювання гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано низку пропозицій щодо внесення змін до законодавства України. Зокрема,

запропоновано у статтях 76 і 103 Конституції України чітко встановити таку вимогу до кандидатів у народні депутати України та на пост Президента України як відсутність у них громадянства (підданства) іншої держави (подвійного громадянства). Крім того, пропонується встановити в Основному Законі України заборону на внесення змін до виборчого законодавства, що стосуються основних елементів виборчої системи (типу виборчої системи для конкретних виборів, виборчої квоти, виборчого бар'єру, умов реєстрації кандидатів, розміру грошової застави тощо), менш як за рік до відповідних виборів, а також урегулювати статус, повноваження і гарантії незалежності Центральної виборчої комісії та її членів.

Недоліком структури і змісту Виборчого кодексу України визначено відсутність спеціальної статті, присвяченої тлумаченню основних вжитих у тексті понять, у тому числі поняття «гарантії виборчих прав». Тому запропоновано доповнити розділ I книги першої цього Кодексу новою статтею, у якій нормативно розкрити зміст таких понять: «виборець», «виборче право», «чергові і позачергові вибори», «гарантії виборчих прав», «зловживання виборчими правами», «пропорційна виборча система», «мажоритарна виборча система», «виборча комісія», «кандидат», «список кандидатів», «політична партія», «виборчий фонд», «агітаційні матеріали», «передвиборна агітація», «єдиний загальнодержавний і територіальний виборчий округ», «бюлетень», «виборча документація», «приміщення для голосування», «повторне голосування», «результати голосування», «результати виборів» тощо. При цьому поняття «гарантії виборчих прав» запропоновано тлумачити як установлену цим Кодексом та іншими законами України систему (комплекс) правових, процесуальних, фінансових, інформаційних та інших засобів і заходів, що забезпечують виборцям можливості реалізації та захисту їх права обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Обґрунтовано також визначення у частині другій статті 185 та частині другій статті 259 Виборчого кодексу України умови переміщення кандидата в

депутати на початок регіонального (територіального) партійного виборчого списку отримання ним голосів виборців у кількості не понад 25%, а 10% чи 15% розміру виборчої квоти, а також відмови від розподілу депутатських мандатів у порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку. Для унеможливлення зловживань громадянами своїм правом на визначення виборчої адреси за фактичним місцем проживання (на підставі частин третьої, четвертої статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців»), запобігання їх участі в застосуванні протиправних технологій, спрямованих на підкуп виборців та фальсифікацію результатів виборів, внесено пропозицію про запровадження кримінальної відповідальності за умисне подання виборцем до органу ведення Державного реєстру виборців неправдивих відомостей з метою безпідставного визначення виборчої адреси, а також за вчинення дій щодо організації безпідставного визначення фіктивних виборчих адрес виборців. Запропоновано внести зміни до Виборчого кодексу України з метою забезпечення професіоналізації складу виборчих комісій, зокрема, щодо запровадження обов'язкового попереднього навчання та/або сертифікації кандидатів на посади членів територіальних і окружних виборчих комісій; обмеження права суб'єктів подання кандидатур (політичних партій, їх організацій, кандидатів) на безумовну безпідставну заміну членів виборчих комісій необмежену кількість разів; виконання головами і секретарями територіальних виборчих комісій їх обов'язків на професійній основі та ін.

Відзначено, що в теперішній час рівень правової культури виборців та інших суб'єктів виборчого процесу в Україні залишається недостатньо високим. Тому одним з найбільш важливих завдань, спрямованих на покращення реалізації конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними, визнано вжиття на постійній основі (не тільки під час виборчого процесу) заходів, спрямованих на підвищення правової культури і правосвідомості виборців, інших суб'єктів виборчого процесу як Центральною виборчою комісією і територіальними виборчими комісіями, так і парламентом, органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, їх посадовими і

службовими особами, закладами освіти, засобами масової інформації державної і комунальної форм власності.

Сформульовано також інші висновки і рекомендації, що можуть бути використані в різних сферах: у науково-дослідній діяльності – як теоретична основа для подальшої розробки питань конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; правотворчості – для вдосконалення норм Конституції України, Виборчого кодексу України та Закону України «Про Державний реєстр виборців» у частині більш чіткої регламентації змісту, обсягу, видів і порядку застосування конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян; правозастосовній сфері – у діяльності Центральної виборчої комісії та інших виборчих комісій, які створюються в державі, із забезпечення реалізації конституційного права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також під час здійснення захисту цього права адміністративними судами України; освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Адміністративне судочинство», спеціальних курсів «Виборче право», «Захист і дотримання прав людини у професійній діяльності», а також при розробці відповідних навчально-методичних матеріалів.

Ключові слова: Конституція України, Виборчий кодекс України, виборче право, вибори, конституційно-правові гарантії, право обирати та бути обраним, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, виборчі комісії, суб'єкти виборчого процесу, оскарження, правова культура, правосвідомість.

SUMMARY

Didenko O.M. Constitutional and legal guarantees of the right to elect and be elected to state authorities and local self-government in Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 – Law. National Academy of Internal Affairs, Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv, 2021.

In the dissertation on the basis of the analysis of existing scientific achievements of domestic and foreign representatives of general theory of state and law, constitutional and municipal law, international law, administrative and criminal law, public administration and political science, as well as the Constitution of Ukraine and the Electoral Code of Ukraine, other regulations provisions a comprehensive study of the current state and prospects of development and improvement of constitutional and legal guarantees of the right to elect and be elected to state authorities and local self-government in Ukraine.

Theoretical features of the nature, content and types of constitutional and legal guarantees of the right to elect and be elected to state authorities and local self-government are revealed. The concept of these guarantees in the «objective» and «subjective» meanings is defined. In particular, in the «objective» sense – as a set of constitutional and legal institutions, norms that establish legal mechanisms, procedures and means aimed at ensuring (realization , protection and defence) of the rights of citizens of Ukraine to form representative public authorities and be elected to them; in the «subjective» – as provided by the Constitution of Ukraine, the Electoral Code of Ukraine and other laws of Ukraine subjective capabilities of every citizen of Ukraine who has reached the appropriate age and is not declared incompetent by the court to implement, initiate protection and restoration (in case of violation) active and passive suffrage and other rights in the electoral process.

It is concluded that the norms of the Electoral Code of Ukraine define general (legal, including in the form of principles of suffrage, procedural, logistical, financial and informational) guarantees of the right of citizens to elect and be elected, which

provide for their application in preparation and conduct any type of election in Ukraine; special guarantees applied during the preparation and conduct of certain types of elections (president, people's deputies of Ukraine, organs and officials of local self-government); as well as guarantees of the rights related to the participation in the election process of certain of its subjects (voters, members of election commissions, candidates, parties, official observers).

According to the obligation to comply with such guarantees during the development and adoption, as well as the implementation and conduct of elections in Ukraine, the main types of international legal guarantees of the right to elect and be elected to state authorities and local self-government enshrined in such documents: 1) international acts of universally binding (normative) nature – in international agreements, the consent to the binding nature of which was given in the prescribed manner by the Verkhovna Rada of Ukraine, is part of national legislation; 2) international acts of recommendatory nature («soft law») – declarations, recommendations and other documents of international organizations that are not subject to ratification, are characterized by greater novelty and dynamism, content and faster «penetrate» into the national legal system. One of the most important international sources of constitutional and legal guarantees for the right of citizens to elect and be elected to state authorities and local self-government in Ukraine is the Code of Good Practice in Electoral Affairs, adopted by the Venice Commission in 2002.

Foreign and domestic experience of constitutional and legal regulation of guarantees of the right to elect and be elected to state authorities and local self-government is analyzed. Based on the study, a number of proposals for amendments to the legislation of Ukraine are substantiated. Thus, Articles 76 and 103 of the Constitution of Ukraine propose to clearly establish such requirements for candidates for Members of Parliament of Ukraine and for the post of President of Ukraine as non-citizenship (nationality) of another state (dual citizenship). In addition, it is proposed to define in the Basic Law of Ukraine a ban on amendments to the electoral legislation (regarding the type of electoral system for specific elections, electoral

quota, electoral barrier, conditions registration of candidates, the amount of bail, etc.) concerning the main elements of the electoral system less than a year before the relevant elections, as well as to regulate the status, powers and guarantees of independence of the Central Election Commission and its members.

The lack of a special article devoted to the definition of the meanings of the main concepts used in the text, including the concept of «guarantees of suffrage», is noted as a shortcoming in the structure and content of the Electoral Code of Ukraine. Therefore, it is proposed to supplement Chapter I of Book 1 of this Code with a new article, which will normatively disclose the content of such concepts as: voter, suffrage, regular and early elections, guarantees of suffrage, abuse of suffrage, proportional electoral system, majority electoral system, election commission, candidate, list of candidates, party, election fund, campaign materials, election campaigning, single national and territorial constituency, ballot paper, election documentation, polling station, second ballot, voting results, election results, etc. The concept of «guarantee of suffrage» is proposed to be defined as established by this Code and other laws of Ukraine system (complex) of legal, procedural, financial, informational and other means and measures that provide voters with opportunities to exercise and protect their right to elect and be elected to state authorities and local self-government.

A proposal has also been made to determine, in part two of Article 185 and in part two of Article 259 of the Electoral Code of Ukraine, as a condition for moving a candidate to the top of a regional (territorial) party electoral list, he/she would receive the number of votes at a level exceeding not 25, but 10 or 15% of the electoral quota, as well as to refuse to distribute the order of priority in accordance with the national list of deputy mandates approved by the party. To prevent citizens from abusing their right to determine their electoral address at their actual place of residence (based on parts three and four of Article 8 of the Law of Ukraine «On the State Register of Voters»), to prevent their participation in illegal technologies of vote bribery and falsification of election results, a proposal has been made to introduce criminal liability for intentional submission by a voter to the body of the State Register of

Voters of false information in order to unreasonably determine the electoral address, as well as for actions aimed at organizing unjustified selection of such fictitious voter addresses. It is proposed to amend the Electoral Code of Ukraine aimed at ensuring the professionalization of election commissions, namely: the introduction of mandatory prior training and / or certification of candidates for members of territorial and district election commissions; restriction of the subjects of nomination of candidates (political parties, their organizations, candidates) in the right to unconditional and unlimited number of unjustified replacement of members of election commissions; determining the performance of their duties on a professional basis by the chairmen and secretaries of territorial election commissions and a number of others.

It is noted that at present the level of legal culture of voters and other subjects of the election process in Ukraine remains insufficiently high. Therefore, one of the most important tasks aimed at improving the implementation of constitutional and legal guarantees of the right of citizens to elect and be elected is the adoption on a permanent basis (not only during the election process) of measures aimed at improving legal culture and legal awareness of voters and other subjects of the election process, both by the Central Election Commission and territorial election commissions, as well as the parliament, executive and local self-government, their officials, educational institutions, mass media of state and communal forms of ownership.

Other conclusions and recommendations that can be used in: research activities – as a theoretical basis for further development of constitutional and legal guarantees of the right to elect and be elected to state authorities and local self-government; lawmaking – to improve the Constitution of Ukraine, the Electoral Code of Ukraine and the Law of Ukraine «On the State Register of Voters» in terms of clearer regulation of the content, scope, types and procedure for applying constitutional and legal guarantees of suffrage of citizens; in the field of law enforcement – in the activities of the Central Election Commission and other election commissions established in the state to ensure the implementation of the constitutional right of

citizens to elect and be elected to state authorities and local self-government, as well as to protect this right by administrative courts of Ukraine; educational process – during the teaching of disciplines «Constitutional Law of Ukraine», «Constitutional Law of Foreign Countries», «Administrative Procedure», as well as special courses «Electoral Law», «Protection and observance of human rights in professional activities», as well as in the development of relevant educational-methodical materials.

Keywords: Constitution of Ukraine, Electoral Code of Ukraine, suffrage, elections, constitutional and legal guarantees, the right to elect and be elected, to state authorities, local self-government, election commissions, subjects of the election process, appeals, legal culture, legal awareness.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Діденко О.М. Концептуальні підходи до визначення конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним. *Сучасні аспекти науки: колективна монографія*/ за ред. С.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Братислава. 2020. С. 199–216.
2. Діденко О.М. Класифікація конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів публічної влади. *Європейський політико-правовий дискурс. Evropský politický a právní diskurz*. 2021, Vol.8, Issue 2, 2021. С. 69–77(Чехія).
3. Діденко О.М. Динаміка праворозуміння категорії «вибори»: історичний екскурс та сучасний стан. *Верховенство права*. 2019. № 3. С. 11–18 (Молдова).
4. Діденко О.М. Тенденції регулювання права обирати та бути обраним до органів публічної влади у європейських країнах. *Журнал європейського і порівняльного права*. 2019. № 10/1. С. 33–43.
5. Діденко О.М. Еволюція розвитку виборчого законодавства України. *Науковий вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2019. № 4. С. 35–45.
6. Діденко О.М. Ідеологічні гарантії виборчих прав громадян. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2021. № 1 (21). С. 29–36.
7. Діденко О.М. До питання становлення та місця Центральної виборчої комісії в механізмі держави в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 42–45.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Діденко О.М. Європейські правові стандарти виборчого права. *Забезпечення прав людини в контексті інтеграційних процесів в*

Україні: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 листопада 2018 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 48–51.

9. Діденко О.М. Роль правової культури та правосвідомості громадян у реалізації виборчого права. *Здобутки та перспективи розвитку конституціоналізму в Україні До 30-ї річниці Незалежності України* (м. Київ, 25 червня 2021 р.). / Інститут законодавства Верховної Ради України. К. : Вид-во «Людмила», 2021. С. 111–117.

10. Діденко О.М. Щодо змін в законодавчих гарантіях реалізації пасивного виборчого права на виборах народних депутатів України. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти*. матеріали VI Всеукр. за міжнар. участю наук.-практ. конф. (м. Полтава, 17 листопада 2021 р.). Полтава, Полтавський юридичний інститут НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2021. С. 169–170.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	27
1.1. Доктринальна і теоретико-методологічна основа дослідження.....	27
1.2. Поняття, зміст та види конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування	38
Висновки до розділу 1.....	63
РОЗДІЛ 2. ДЖЕРЕЛА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	66
2.1. Міжнародно-правові стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування	66
2.2. Порівняльний аналіз зарубіжного і вітчизняного досвіду конституційно-правового регулювання гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування	80
Висновки до розділу 2.....	108
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	112
3.1. Нормативні гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування і проблеми їх	

застосування в Україні	112
3.2. Процесуальні гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування і напрями їх удосконалення в Україні.....	139
3.3. Ідеологічні гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх значення та забезпечення в сучасних умовах в Україні	166
Висновки до розділу 3	182
ВИСНОВКИ	186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	195
ДОДАТОК	221

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В основу побудови механізму публічної влади в Україні в положеннях Конституції України покладено принцип народного суверенітету. Зокрема, у частині другій статті 5 Конституції України встановлено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Також в Основному Законі України передбачено, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (стаття 69); громадяни мають право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (частина перша статті 38).

Таким чином, способом формування представницьких інститутів публічної влади в Україні є вибори, організація і проведення яких допускається виключно на основі норм відповідних законів (пункт 20 частини першої статті 92 Конституції України). Як засіб народовладдя вибори є найбільш дієвою і найпоширенішою у цивілізованому світі формою безпосередньої демократії, у рамках якої практично забезпечується реалізація політичного права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відбувається легітимація влади.

1 січня 2020 року набрав чинності Виборчий кодекс України (далі – ВК України; Кодекс). Тому насамперед Кодексом, як встановлено в його преамбулі, на теперішній час визначаються гарантії права громадян на участь у виборах, а також порядок підготовки та проведення загальнодержавних і місцевих виборів.

Отже, законодавче регулювання гарантій виборчих прав громадян в останні роки суттєво оновилося. Однак зміст, види та особливості закріплених у ВК України на розвиток конституційних приписів, оновлених та значно розширених гарантій права громадян обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування та проблеми, які

виникають у процесі застосування цих гарантій на практиці, поки що не стали предметом спеціальних монографічних наукових досліджень.

Зрештою розвиток України як демократичної, правової держави неможливий без існування у країні сформованої на наукових засадах і дієвої системи нормативних, процесуальних, фінансових, інформаційних та інших гарантій, спрямованих на реалізацію, забезпечення захисту та відновлення (у разі порушення) права громадян вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Адже аксіоматичним є те, що ефективність використання та дотримання будь-якого конституційного права громадян, у тому числі у сфері політики, народовладдя, залежить від того як це право гарантовано та практично забезпечено.

Сучасні тенденції суспільного розвитку демонструють, що значна частина громадян в Україні прагне покращення стану реалізації і захисту їхніх прав і свобод, зокрема у сфері прямої демократії. До теперішнього часу деякі з визначених нормами виборчого права гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування залишаються здебільшого декларативними. Виникають певні труднощі із застосуванням названих гарантій під час утворення виборчих округів і комісій, висування і реєстрації кандидатів, уточнення списків виборців, однак найчастіше – на етапах передвиборної агітації, організації та проведення голосування, встановлення підсумків голосування і результатів виборів, оскарження пов'язаних з цим рішень, дій виборчих комісій тощо.

Незважаючи на наведене, у сучасній українській юридичній науці поки не проводилось комплексних досліджень конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Разом з тим, окремі аспекти цих гарантій і проблем їх застосування висвітлювали у своїх працях такі представники вітчизняної юридичної науки: В.Б. Авер'янов, М.В. Афанасьєва, М.О. Баймуратов, О.В. Бачеріков, Ю.П. Битяк, В.І. Борденюк, Л.В. Бориславський, М.М. Гультай, Т.М. Заворотченко, Н.В. Камінська, Ю.Б. Ключковський, Р.П. Князевич,

М.І. Козюбра, В.П. Колісник, І.Б. Коліушко, А.М. Колодій, Б.Я. Кофман, О.Г. Кушніренко, А.Р. Крусян, О.В. Марцеляк, Г.О. Мурашин, О.Г. Мурашин, Л.Р. Наливайко, В.О. Навроцький, В.Ф. Нестерович, А.Ю. Олійник, М.П. Орзіх, Н.Г. Плахотнюк, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, С.Г. Серьогіна, О.В. Скрипнюк, І.Д. Сліденко, Т.М. Слїнько, Ю.М. Годика, В.Л. Федоренко, О.О. Чуб, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко та деякі інші.

Зазначене обумовлює обрання теми та актуальність ґрунтовної наукової розробки конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційної роботи відповідає науково-дослідним темам Інституту законодавства Верховної Ради України: «Стратегія розвитку законодавства України» (державний реєстраційний № 0103U007975); «Конституціоналізм у державо- та правотворенні України: стан, проблеми та перспективи» (державний реєстраційний № 0111U002227); «Організація моніторингу ефективності законодавства та прогнозування наслідків його застосування» (державний реєстраційний № 0104U006941), Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затвердженому наказом МВС України від 16 березня 2015 року № 275, а також планам науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2019–2021 роки. Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 30 жовтня 2018 року (протокол № 17).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є проведення комплексної наукової розробки конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні.

Для досягнення поставленої мети в роботі потребують вирішення такі завдання:

– з'ясувати наукові джерела та методологію дослідження конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні;

– опрацювати і розкрити теоретичні особливості природи, змісту та видів конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, запропонувати сучасне наукове визначення поняття цих гарантій;

– дослідити міжнародно-правові стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, навести пропозиції щодо подальшого впровадження цих стандартів у виборче законодавство України;

– провести порівняльний аналіз зарубіжного і вітчизняного досвіду конституційно-правового регулювання гарантій виборчих прав громадян і на цій основі сформулювати рекомендації, спрямовані на удосконалення відповідних норм виборчого права України;

– установити сутність, особливості та проблеми чинних, передбачених ВК України та деякими іншими законами у виборчій сфері, нормативних гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– виявити проблеми, які виникають з гарантуванням права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування на різних етапах виборчого процесу, в організації роботи та діяльності виборчих комісій, під час здійснення повноважень офіційними спостерігачами, а також під час розгляду судами справ з виборчих правовідносин;

– дослідити зміст і проблеми реалізації ідеологічних гарантій права громадян обирати та бути обраними, навести пропозиції щодо вжиття заходів спрямованих на підвищення правової культури і правосвідомості виборців;

– обґрунтувати комплекс рекомендацій щодо удосконалення норм Конституції, ВК України, Закону України «Про Державний реєстр виборців» з метою покращення регулювання і застосування конституційно-правових гарантій права громадян обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, що виникають у практиці організації і проведення виборів у зв'язку з нормативним закріпленням та застосуванням конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, проблеми їх реалізації на практиці, шляхи можливого удосконалення та розвитку.

Методи дослідження. Методологічний фундамент дисертаційної роботи становить сукупність загальнонаукових (діалектичний, аналізу та синтезу, системно-структурний тощо), а також спеціальних юридичних (історико-правовий, порівняльно-правовий, розгляду та тлумачення правових норм, формально-логічний, правової статистики та ін.) методів наукового пізнання.

Так, за допомогою діалектичного методу проаналізовано сучасний стан і встановлено тенденції розвитку нормативного закріплення конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (підрозділи 2.2, 3.1, 3.2, 3.3). Методи аналізу та синтезу дали змогу з'ясувати проблеми, які виникають під час застосування чинних нормативних, процесуальних та ідеологічних гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, узагальнити пропозиції та підходи щодо розв'язання цих проблем, удосконалення змісту та обсягу названих гарантій (підрозділи 3.1, 3.2, 3.3).

Системно-структурний метод використано під час з'ясування міжнародно-правових стандартів і визначення видів конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (підрозділи 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3).

Формально-юридичний та метод розгляду і тлумачення правових норм використовувалися під час проведення аналізу і визначення понятійного апарату, ознак, сутності і особливостей конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, передбачених нормами Конституції, ВК України та інших законів України у виборчій сфері (підрозділи 1.2, 2.2, 3.1, 3.2).

За допомогою порівняльно-правового методу опрацьовано зарубіжну і вітчизняну практику регулювання та застосування конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян, на основі чого наведено низку пропозицій щодо удосконалення цих гарантій в Україні (підрозділи 1.2, 2.2, 3.2).

Теоретичне підґрунтя дисертації становлять праці як вітчизняних, так і зарубіжних фахівців у галузях загальної теорії держави і права, конституційного, муніципального, міжнародного, адміністративного, кримінального права, публічного управління, політології та психології. Нормативною базою дослідження є положення Конституції України, ВК України та інших законів України, міжнародних договорів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК, Комісія), інших органів державної влади, які регламентують певні питання гарантування права громадян обирати та бути обраними. Емпіричну основу дослідження становить практика захисту виборчих прав громадян та інших суб'єктів виборчого процесу виборчими комісіями, адміністративними судами, рішення Конституційного Суду України, політико-правова публіцистика, проекти нормативно-правових актів, довідкові та енциклопедичні видання, матеріали статистики і соціологічних досліджень.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є першим у сучасній вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням

конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. За результатами дослідження сформульовано низку нових наукових положень, висновків, рекомендацій, запропонованих автором особисто, зокрема:

уперше:

обґрунтовано можливість розгляду поняття конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні в «об'єктивному» та в «суб'єктивному» значеннях: в «об'єктивному» – як сукупності конституційно-правових інститутів, норм, що встановлюють правові механізми, процедури і засоби, спрямовані на забезпечення (реалізацію, охорону та захист) прав громадян України формувати представницькі органи публічної влади та бути обраними до них; у «суб'єктивному» – як передбачених Конституцією України, Виборчим кодексом України та іншими законами України у виборчій сфері суб'єктивних можливостей кожного громадянина України, який досяг відповідного віку та не визнаний судом недієздатним, щодо реалізації, ініціювання захисту і відновлення (у разі порушення) свого активного, пасивного виборчого права та інших прав у виборчому процесі;

підсумовано, що в нормах ВК України визначено: загальні (правові (у тому числі у вигляді принципів виборчого права), процесуальні, матеріально-технічні, фінансові та інформаційні) гарантії права громадян обирати та бути обраними, які передбачають їх застосування та реалізацію під час підготовки та проведення будь-якого типу виборів в Україні; спеціальні гарантії, які застосовуються під час підготовки і проведення виборів певного типу (Президента України, народних депутатів України, органів і посадових осіб місцевого самоврядування); а також гарантії прав, пов'язаних з участю у виборчому процесі окремих його суб'єктів (виборців, членів виборчих комісій, кандидатів, політичних партій, офіційних спостерігачів);

обґрунтовано необхідність внесення змін до Конституції України, зокрема, щодо чіткого встановлення у статтях 76 і 103 такої вимоги до

кандидатів у народні депутати України та на пост Президента України, як відсутність у них громадянства (підданства) іншої держави (подвійного громадянства), а також про закріплення в Основному Законі України заборони на внесення змін до виборчого законодавства менш як за рік до відповідних виборів стосовно типу виборчої системи, виборчої квоти, виборчого бар'єру, умов реєстрації кандидатів, розміру грошової застави тощо та щодо статусу, повноважень і гарантій незалежності Центральної виборчої комісії та її членів;

наведено цілу низку пропозицій, спрямованих на удосконалення положень ВК України, зокрема щодо: – доповнення розділу I книги першої новою статтею, в якій би було визначено зміст основних вжитих у Кодексі понять, у тому числі таких, як «гарантії виборчих прав», «зловживання виборчими правами»; – визначення у статті 102 обов'язку кандидата на пост Президента України подавати також декларації доброчесності і родинних зв'язків; – встановлення в частині другій статті 185 та частині другій статті 259 порядку переміщення кандидата на початок регіонального (територіального) партійного виборчого списку в разі отримання ним голосів виборців у кількості не понад 25%, а 10% чи 15% розміру виборчої квоти, а також відмови від розподілу депутатських мандатів у порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку;

для вжиття на загальнодержавному рівні заходів щодо підвищення правової культури виборців та інших суб'єктів виборчого процесу запропоновано розробити і затвердити Верховною Радою України загальнодержавну програму підвищення правової культури в українському суспільстві;

удосконалено:

напрацювання теоретиків щодо системи та природи міжнародно-правових джерел конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

теорію виборчого права в частині шляхів і засобів забезпечення професіоналізації складу виборчих комісій, зокрема, запропоновано встановити

у Кодексі умовою призначення на посади членів територіальних і окружних виборчих комісій обов'язковість проходження кандидатами в члени цих комісій попереднього навчання та/або перебування у реєстрі сертифікованих Центром підготовки учасників виборчих процесів осіб, а також запровадження виконання головами і секретарями територіальних виборчих комісій їх обов'язків на професійній основі;

погляди науковців щодо розуміння правового статусу Центральної виборчої комісії, зокрема обґрунтовано те, що Комісія є незалежним конституційним органом влади, який не належить до жодної з гілок державної влади;

теоретичні знання щодо призначення і особливостей за чинними положеннями ВК України інституту грошової застави;

знання юридичної науки щодо розуміння і можливих форм зловживань виборчими правами, а також щодо засобів та заходів боротьби з ними, а саме: наведено пропозиції щодо встановлення у ВК України відповідальності, у тому числі у вигляді штрафів у значних розмірах, за вчинення суб'єктами виборчого процесу умисних діянь (дій, бездіяльності), що прямо не порушують норм Кодексу, але полягають у реалізації суб'єктивних виборчих прав усупереч їх призначенню, на шкоду загальним інтересам виборців, принципам виборчого права, проведенню справедливих і вільних виборів;

дістали подальшого розвитку:

положення теорії порівняльного правознавства щодо існуючих у зарубіжних країнах та в Україні конституційно-правових механізмів і суб'єктів реалізації активного і пасивного виборчого права. Зокрема, на основі проведеного аналізу обґрунтовано передчасність запровадження в Україні на сучасному етапі державотворення таких дистанційних способів реалізації права голосу, як голосування за довіреністю, поштою та через інтернет;

положення науки конституційного права в частині допустимості розуміння врегульованого нормами ВК України виборчого процесу як загальної (комплексної) конституційно-правової гарантії реалізації права громадян

обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

знання науки в частині необхідності визнання основою ідеологічних конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним в Україні правової культури та високої правосвідомості виборців та інших суб'єктів виборчого процесу, а також щодо шляхів і способів їх удосконалення, підвищення тощо.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Зокрема, положення, висновки і пропозиції, наведені в дисертаційній роботі можуть бути використані у:

– науково-дослідній діяльності – як теоретична основа для подальшої розробки питань конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– правотворчості – для вдосконалення норм Конституції, ВК України та Закону України «Про Державний реєстр виборців» у частині більш якісної регламентації змісту, обсягу, видів і порядку застосування конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян;

– правозастосовчій сфері – у діяльності Центральної виборчої комісії та інших виборчих комісій, які створюються в державі, із забезпечення гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також під час здійснення захисту цього права адміністративними судами України;

– освітньому процесі – під час викладання студентам навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Адміністративне судочинство», а також спеціальних курсів «Виборче право», «Захист і дотримання прав людини у професійній діяльності», під час розробки відповідного методичного забезпечення для цих дисциплін.

Апробація дисертації. Результати дисертації оприлюднювалися у доповідях на науково-практичних конференціях, а саме: «Забезпечення прав

людини в контексті інтеграційних процесів в Україні» (Київ, 29 листопада 2018 р.), «Здобутки та перспективи розвитку конституціоналізму в Україні» (Київ, 25 червня 2021 р.), «Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти» (Полтава, 17 листопада 2021 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатку. Загальний обсяг роботи становить 222 сторінки, з них 173 сторінки основного тексту. Список використаних джерел міститься на 26 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Доктринальна і теоретико-методологічна основа дослідження

Вибори є найбільш давньою і поширеною формою народовладдя, що застосовується в Україні та у переважній більшості країн сучасного світу. Саме цей спосіб прямої демократії забезпечує реалізацію народного суверенітету, основоположних політичних прав громадян, дає їм змогу практично обирати та бути обраними до органів державної влади і органів місцевого самоврядування, легітимізує публічну владу загалом. Іноді в юридичній літературі вибори розглядають також як форму здійснення установчої влади в державі [3, с. 32]. Багатогранність, складність, розтягнутість у часі і надзвичайна значущість для існування конституційної демократії політико-правової категорії виборів обумовлюють, з одного боку, встановлення законодавцем цілого комплексу спеціальних конституційних норм для їх організації і проведення, гарантування виборчих прав громадян (ці норми у теперішній час у своїй сукупності утворюють підгалузь конституційного права), а з іншого – чималий інтерес науковців до даного способу реалізації безпосередньої демократії, появу непоодиноких досліджень тих чи інших його аспектів.

Тому цілком закономірним є те, що значне місце у працях учених-юристів, політологів та представників деяких інших суспільствознавчих наук відводиться питанням безпосередньої демократії, міжнародних виборчих стандартів, виборчих систем, виборчого процесу, активного і пасивного виборчого права громадян, реалізації виборчого законодавства тощо. Ідеться насамперед про роботи таких дослідників як М.В. Афанасьєва, М.О. Баймуратов, Н.В. Богашева, І.П. Бутко, М.М. Гультай, Р.К. Давидов, В.О. Демиденко, Т.М. Заворотченко,

Н.В. Камінська, В.М. Кампо, Ю.Б. Ключковський, Р.П. Князевич, М.І. Козюбра, М.І. Корнієнко, Б.Я. Кофман, Л.Т. Кривенко, А.Р. Крусян, М.І. Малишко, П.Ф. Мартиненко, В.Ф. Мелащенко, О.М. Мироненко, В.Ф. Нестерович, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, А.О. Селіванов, С.Г. Серьогіна, В.Ф. Сіренко, О.В. Скрипнюк, М.І. Ставнійчук, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, О.Ф. Фрицький, М.В. Цвік, В.М. Шаповал, Н.Г. Шукліна, Л.П. Юзьков та деяких інших.

Категорія «вибір» є багатоаспектною і розглядається у різних науках. Так, із соціально-філософських позицій вибір є складовою частиною особистої свободи, а проблема свободи передусім зводиться до вибору варіанта поведінки, що є умовою реалізації свободи. У філософії проблематика вибору у самовизначенні і самореалізації особи розглядалася завжди широко протягом усієї історії [4, с. 35–45]. Оскільки людина є індивідом, який усвідомлює відповідальність за свою життєдіяльність, вибір іноді визначають найважливішим критеріальним показником незалежного і самостійного існування та розвитку особи. Важливе місце у філософській концепції вибору посідає питання про індивідуальний вибір як внутрішню передумову свободи. Відомий філософ Е. Фромм наголошував на особливій ролі у виборі моральних установок особистості [5, с. 296–327].

Вибори як інститут демократії почали застосовуватися у Стародавній Греції, Римі, а згодом набули широкого розповсюдження у XVI-XIX століттях в Європі та в Америці. З відновленням незалежності в Україні та в інших пострадянських країнах значно посилюється інтерес науковців до вивчення форм і видів демократії загалом та виборів зокрема. Це знайшло відображення у вітчизняній юридичній літературі, в якій можна виявити значну кількість наукових визначень категорій «демократія», «вибори» і підходів до їх розуміння.

Так, М.І. Корнієнко визначає вибори як акт самоврядування народу [6, с. 19]; І.І. Климкова – як встановлену законодавством державно-правову процедуру, під час якої громадяни віддають свої голоси за партію чи кандидата, у результаті чого формується виборний (представницький) орган влади або обирається певна особа – президент, мер тощо [7, с. 5]; В.Л. Федоренко – як

форму (вид) безпосередньої демократії, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів Автономної Республіки Крим шляхом таємного голосування громадян України на основі загального, прямого і рівного виборчого права [8, с. 295].

Р.М. Максакова наводить авторське визначення місцевих виборів як форми безпосереднього (прямого) волевиявлення територіальних громад з метою формування органів місцевого самоврядування, яке відбувається на основі принципів, передбачених Конституцією та законами України, шляхом голосування [9, с. 6].

А.А. Стрижак зазначає, що вибори – це найдавніша організаційна процедура формування владних структур у людському суспільстві. Дослідник виокремлює інститут виборності органів влади, поряд з виборністю керівництва у громадських організаціях, об'єднаннях та формуваннях, при цьому в найрізноманітніших формах, а також наголошує на взаємозв'язку виборчого процесу та політичної діяльності [10, с. 30].

Досліджували вчені також інститут виборності. Зокрема, І.М. Панкевич розкриває його особливості як складової української правової традиції. У своєму дисертаційному дослідженні на цю тему, підготовленому в 2016 році, науковець визначає традицію виборності влади в Україні як оригінальне правове явище, що поєднує минуле, сучасне та майбутнє у розвитку виборчого права, виборчої системи та національних виборчих практик [11, с. 22]. Аналізуючи в роботі багатоманітну практику звичаєвої системи права в Україні як у часи державності, так і в період входження українських земель до різних державних утворень, дослідник дійшов висновку, що названа практика позитивно вплинула на неперервність історико-правового процесу модернізації інституту виборності, його збагачення конкретно історичними новаціями [11, с. 24].

Однією з фундаментальних наукових праць у досліджуваній сфері, безумовно, є монографія Ю.Б. Ключковського на тему «Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні» (Київ, 2018). У цій роботі на основі різноманітних підходів розкрито

природу і сутність системи принципів виборчого права, їх зміст і роль. Зазначено, що формування цілісної галузі вітчизняного виборчого права як складової європейського виборчого права, спільного для держав – носіїв цінностей європейської цивілізації, повинно відбуватися на основі єдиної сукупності загальних базових принципів права, що становлять систему основних постулатів – узагальнених імперативних правових вимог, які відображають основні цінності сучасної представницької демократії, верховенства права і поваги до прав людини і закріплені не лише у національному праві, а й (що найважливіше) у формі обов'язкових міжнародно-правових стандартів [12, с. 764].

У цій праці Ю.Б. Ключковський розглядає також види суб'єктивних виборчих прав, розкриває їх зміст у контексті принципів загального і рівного виборчого права. Крім того, виокремлює складові системи виборчого права, а саме: інститути голосування, виборчого процесу та органів адміністрування виборів [12, с. 32, 154–170].

Більш розгорнутим у частині класифікації інститутів виборчого права є підхід, що пропонує В.Ф. Нестерович. Так, цей відомий конституціоналіст виокремлює з-поміж них: 1) інститут ведення Реєстру; 2) інститут діяльності виборчих комісій; 3) інститут виборів Президента України; 4) інститут виборів народних депутатів України; 5) інститут місцевих виборів в Україні [13, с. 44–49].

Загалом зазначеним дослідником підготовлено численні наукові роботи, присвячені як теоретичним, так і практичним аспектам виборів і виборчого права. Серед них варто назвати такі: «Виборча кампанія: словник сленгових термінів та виразів» (Київ, 2020) [14], підручник «Виборче право України» (Київ, 2017) [15], а також серію наукових статей про виборчу систему, виборче право, проблеми та перспективи прийняття ВК України, підстави для набуття та реалізації суб'єктивного виборчого права, а також щодо особливостей проведення виборів до органів місцевого самоврядування в Україні тощо [16]. Не оминає своєю увагою учений і питань гарантій виборчих прав як в Україні, так і в зарубіжних країнах [17].

Наступне дослідження, яке варто виокремити, це дисертація Р.П. Князевича на тему «Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики» (Одеса, 2002). У цій роботі автор надав визначення поняття «вибори Президента України», приділив необхідну увагу принципам і функціям виборів глави держави, запропонував авторську концепцію механізму цього типу виборів [18]. У свою чергу, гарантії виборів Президента України дослідник визначив як систему засобів, за допомогою яких Конституцією та законами України встановлюється порядок організації та проведення цих виборів і забезпечується його охорона, а в разі порушення встановленого порядку таких виборів відновлюється його конституційність та законність. Відповідно класифікував такі гарантії на національні (загальносоціальні, організаційно-правові, та нормативно-правові гарантії) та міжнародно-правові (пріоритетним серед них визначив міжнародне спостереження за організацією і проведенням виборів) [18, с. 13–14].

Проблематиці міжнародних стандартів виборів була присвячена дисертаційна робота Б.Я. Кофмана на тему «Міжнародні виборчі стандарти та їх імплементація в законодавство України» (Маріуполь, 2011). У цій праці вчений концептуально обґрунтував сутність, природу і різновиди міжнародних виборчих стандартів, виходячи з онтологічного значення виборчого процесу для формування і функціонування демократичної правової державності [19].

У дисертації на тему «Європейські виборчі стандарти та конституційно-правове регулювання місцевих виборів в Україні» (Одеса, 2021) В.О. Корнієнко комплексно дослідив європейську виборчу спадщину, її систему та джерела, визначив європейські виборчі стандарти реалізації активного та пасивного виборчого права та проблемні аспекти їх дотримання в Україні. У ході аналізу питання запровадження в Україні альтернативних (спеціальних) способів голосування автор слушно акцентував на важливості гарантування легітимності та достовірності результатів волевиявлення виборців у такому разі [20].

Окрім наведеного, варто звернути увагу на дослідження, присвячені деяким аспектам виборчого права, зокрема, технологіям і виборчим системам та

проблемам участі у виборчому процесі певних його суб'єктів. Це дисертації М.В. Афанасьєвої «Конституційно-правове забезпечення виборчих технологій в Україні» (Одеса, 2004) [21], Б.С. Мохончука «Виборча система України як конституційно-правовий інститут» (Харків, 2017) [22], Л.І. Адашис «Політичні партії як суб'єкти виборчого процесу на виборах народних депутатів України» (Харків, 2010) [23], К.О. Турчинова «Конституційно-правове регулювання діяльності політичних партій у виборчому процесі» (Київ, 2017) [24].

Водночас можна відзначити наукові доробки вітчизняних учених з проблематики характеристик злочинів проти виборчих прав громадян, запобігання і припинення таких злочинів, а також кримінальної відповідальності за порушення виборчого законодавства. У цьому аспекті відзначимо праці П.П. Андрушка «Злочини проти виборчих прав громадян та їх права брати участь у референдумі: кримінально-правова характеристика» (Київ, 2007) [25], С.А. Мозоля «Запобігання злочинам проти виборчих прав громадян» (Київ, 2008) [26], «Відповідальність за порушення виборчого законодавства» (за редакцією М.І. Хавронюка, Київ, 2019) [27], Є.В. Григорової «Розслідування підкупу виборця, учасника референдуму» (Київ, 2021) [28] тощо.

Актуалізувались останнім часом також дослідження проблем виборчих спорів. Серед таких виокремимо комплексне монографічне дослідження М.І. Смоковича «Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти» (Київ, 2014 рік) [29] та дисертаційну роботу О.Д. Лещенко «Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект» (Одеса, 2020) [30]. М.І. Смоковичем, зокрема, проаналізовано механізм судового контролю за законністю виборчого процесу як елементу конституційного забезпечення народовладдя в Україні, особливості розгляду та вирішення адміністративними судами справ з виборчих правовідносин [29]. Тобто у цій праці більшою мірою акцентовано увагу на судових гарантіях захисту права обирати та бути обраним.

О.Д. Лещенко в своїй дисертаційній роботі навела дефініцію виборчих спорів як явища правової реальності, пов'язаного зі станом виконання позитивних зобов'язань держави із забезпечення виборчих прав громадян, а також виокремила

конституційно-правові засади сучасних засобів запобігання та регулювання виборчих спорів у механізмі забезпечення зазначених прав [30, с. 8].

Варто відзначити також наукові праці, що стосуються питань правових гарантій прав людини, оскільки вони безпосередньо становлять доктринальну теоретичну основу для нашої роботи. У цьому аспекті заслуговує на увагу дослідження І.Й. Магновського «Гарантії прав і свобод людини і громадянина в праві України (теоретико-правовий аспект)» (Київ, 2003) [31], а також Т.М. Заворотченко «Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні» (Київ, 2002) [32]. Остання праця є фактично першим в Україні комплексним дослідженням теоретичних та практичних проблем конституційно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина. Тут запропоновано визначення поняття гарантій прав і свобод людини і громадянина як передбаченої Конституцією і законами України системи правових норм, організаційних засобів і способів, умов і вимог, за допомогою яких здійснюється охорона і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина [32, с. 4].

Зупинимось окремо на дисертації Г.С. Палагицької «Принцип загального виборчого права у вітчизняному конституціоналізмі» (Харків, 2019). У цій роботі чи не вперше за останні роки зосереджено увагу на гарантіях права обирати та бути обраним і брати участь у виборчих процедурах у контексті реалізації принципу загального виборчого права в Україні. Зокрема, авторка обґрунтувала виділення двох категорій гарантій загального виборчого права: тих, що забезпечують реалізацію загального виборчого права (регуляторних), і тих, що спрямовані на його захист, охорону від порушення та його поновлення (охоронних). Під захистом виборчих прав громадян дослідниця запропонувала розуміти примусовий механізм реалізації права обирати та бути обраним і брати участь у виборчих процедурах і діях, який забезпечується шляхом запобігання порушенням виборчих прав, усунення перешкод їх реалізації або поновлення порушеного виборчого права в інший спосіб [33, с. 183–185].

Інтерес для нашого дослідження становить також низка наукових публікацій Л.В. Гудзь, зокрема таких: «Гарантії реалізації виборчих прав громадян: проблеми і перспективи» (2005) [34]; «Гарантії виборчих прав громадян України і досвід їх реалізації в зарубіжних країнах» (2006) [35], «Забезпечення виборчих прав громадян України та діяльність міліції у цій сфері» (2009) [36].

Доктринальну та методологічну основу вивчення конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним також становлять численні публікації таких авторів як М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, М.Г. Братасюк, В.В. Букач, А.В. Грабильніков, М.М. Гультай, Н.В. Камінська, О.В. Марцеляк, Л.Р. Наливайко, В.В. Логачова, А.П. Савков, В.О. Серьогіна, М.І. Ставнійчук, О.М. Стаднік, О.В. Совгіря, О.В. Прієшкіна та ін.

Можна підкреслити також те, що в останні роки з'явилося чимало праць, присвячених забезпеченню права обирати та бути обраним до органів публічної влади в Україні за допомогою сучасних інформаційних технологій. Так, О.Д. Лізунова в дисертації «Конституційно-правові основи інформаційного забезпечення виборів в Україні» (Київ, 2019) інформаційне забезпечення виборів розглянула як комплексний інститут виборчого права, який об'єднує норми конституційного, виборчого та інформаційного права, що регулюють відносини у сфері інформаційного забезпечення виборів, визначають його поняття, суть, види, форми, механізм реалізації. Фактично інформаційне забезпечення виборів учена віднесла до складу системи гарантій виборчих прав громадян [37].

Схожій темі присвячено також дисертацію О.В. Ярмоленко «Інформаційне забезпечення виборів: українська практика та європейський досвід» (Одеса, 2020). У цій роботі узагальнено сутність, зміст, механізм, методи інформаційного забезпечення виборів в Україні, обґрунтовано положення і поняття, практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення конституційно-правового регулювання в цій сфері [38]. Загалом слушним є те, що О.В. Ярмоленко розглядає гарантії виборчих прав громадян України в аспекті інформаційного забезпечення виборів.

У кандидатській дисертації М.Г. Коваленко «Конституційно-правове регулювання реєстрації виборців в Україні» (Харків, 2021) досліджено, що реалізованість принципу народовладдя перебуває у безпосередньому зв'язку зі ступенем утвердження, забезпечення і гарантованості виборчих прав громадян та прямо пропорційна йому. Авторка наголошує на тому, що встановлення персонального складу виборчого корпусу в його кількісному та якісному аспектах шляхом реєстрації виборців є необхідною умовою реалізації як суб'єктивного виборчого права, так і безпосереднього волевиявлення народу [39, с. 193]. Крім того, дослідниця зазначає, що конституційно-правове зобов'язання держави створити необхідні та достатні організаційно-правові умови для реалізації суб'єктивного виборчого права громадян відбувається у спеціалізованій діяльності уповноважених публічно-владних суб'єктів, що дає можливість виокремити функціональний аспект реєстрації, а реалізація відповідних функцій у передбачених законодавством діях і процедурах – процедурний [39, с. 29].

Виваженою є думка М.Г. Коваленко, що під час конституційно-правового регулювання механізму реєстрації виборців має бути забезпечено баланс між публічністю і повнотою відомостей реєстрів та гарантуванням захисту персональних даних виборців. Загалом позитивним вважаємо звернення цією дослідницею уваги не лише на загальнотеоретичні аспекти гарантій права обирати та бути обраним, а й на практичну сторону проблем реалізації цих гарантій.

Нарешті варто зазначити, що деякі проблеми гарантій виборчих прав громадян тією чи іншою мірою досліджувалися також представниками соціологічної, політологічної, психологічної наук і науки державного управління. У цьому контексті можна виокремити дисертаційні роботи Б. Ідрісова «Електоральна культура населення України в умовах трансформації суспільства» (Київ, 2006) [40], О.Г. Городецької «Мотивація електоральної поведінки в умовах різних виборчих систем в сучасній Україні» (Запоріжжя, 2011) [41]; І.В. Шкурат «Становлення та розвиток політичних виборів в Україні (управлінський аспект)» (Київ, 2002) [42]; О.В. Радченко «Інституційна взаємодія народовладдя та органів державної влади у виборах» (Харків, 2004) [43]; Ю.О. Хромової «Організаційно-

правовий механізм державного регулювання виборчого процесу в Україні» (Одеса, 2014) [44]; В.П. Чорнолуцького «Система забезпечення політичних прав і свобод громадян органами виконавчої влади регіонального рівня в умовах децентралізації» (Одеса, 2016) [45]; Л.М. Костецької «Особливості антикризового управління виборчим процесом в Україні» (Київ, 2019) [46]; Р.В. Каламаж «Психологічні аспекти формування правової культури виборців» (Острог, 2004) [47] тощо.

Таким чином, проблематика гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні має міждисциплінарний і міжгалузевий характер. Питання зазначених гарантій досліджують представники різних суспільствознавчих наук. Указане своєю чергою обумовлює потребу в застосуванні багатоаспектного методологічного інструментарію для проведення нашого дослідження.

Враховуючи предмет нашої роботи, у методологічному плані важливо зосередитись на таких аспектах:

1) поясненні сутності методології наукового пізнання конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні;

2) ключових методах, методологічних принципах і підходах до вивчення конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні.

У юридичній літературі трапляються визначення методології науки конституційного права як вчення про методи, принципи та правила їх застосування під час проведення досліджень відповідних явищ у конституційно-правовій сфері (статичних і динамічних елементів конституційно-правової дійсності). Однак у контексті сучасного етапу конституційно-правової реформи юридична наука постійно здійснює пошук оптимального й універсального методологічного інструментарію пізнання правової дійсності, тому це вчення дотепер лишається актуальним серед напрямів конституційно-правових досліджень [48, с. 45–55].

Методологія вченими-юристами тлумачиться неоднозначно, але, безсумнівно, як наука про методи. Як складова будь-якої науки методологія наукового дослідження фактично забезпечує виконання наукою її основної, зокрема пізнавальної, функції, тобто уможлиблює висвітлення закономірностей і тенденцій розвитку духовних і матеріальних явищ і процесів, інших питань, що нею вивчаються. І. Кондратьєв та М. Костицький зазначають, що методологічна концепція праворозуміння у предметно і змістовно розгорнутому вигляді охоплює весь світ права, усе правове поле в його істотній єдності, в усіх його визначеннях і реальних проявах [49, с. 37].

Варто наголосити, що важливе значення для пізнання правових явищ, включаючи конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним, має теоретико-методологічний інструментарій типу конституційного праворозуміння. На сьогодні поряд із найбільш поширеними типами конституційного праворозуміння – природно-правовим та позитивістським, у науці конституційного права України утверджується новий – постпозитивістський тип, який є системою знань та ідей про пізнання конституційних явищ і процесів з позиції пріоритетності їх аналізу, виявлення походження та змісту над оціночними характеристиками і допускає множинність альтернативних способів пізнання відповідних явищ та процесів із активним використанням здобутків інших типів праворозуміння [50, с. 41].

Разом з тим жодним чином не применшуємо пріоритетного значення для нашого дослідження природно-правового або юснатуралістичного типу праворозуміння, а також позитивістського. На наше переконання, власне гармонійне поєднання переваг різних типів праворозуміння, правової ідеології, загально визнаних методів пізнання правових цінностей, явищ правової реальності здатне забезпечити комплексний і всебічний аналіз конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Загалом стосовно методології дослідження конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів

місцевого самоврядування, то існуюче доктринальне підґрунтя, відповідна історіографія дають можливість покласти в основу написання дисертації таку структуру рівнів наукового аналізу:

перший рівень – загальнофілософський та загальнонауковий, на якому визначаються основні напрями і загальні принципи пізнання предмета дослідження;

другий рівень – спеціально-науковий (спеціально-юридичний), що передбачає аналіз характеристик чи властивостей обраного об'єкта і предмета за допомогою наукових засобів і прийомів, які застосовуються у ході проведення досліджень проблем права.

Визначальними для методології наукового дослідження конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування варто визнати сукупність загальнонаукових (діалектичний, аналізу та синтезу, системно-структурний тощо), а також спеціальних юридичних (історико-правовий, порівняльно-правовий, розгляду та тлумачення правових норм, формально-логічний, правової статистики та інші) методів наукового пізнання. Власне за їх допомогою вивчення даних гарантій видається багатограним і всестороннім, а відповідні результати дозволяють, у тому числі, сформулювати певні узагальнення, висновки і пропозиції стосовно удосконалення регламентації та застосування конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні.

1.2. Поняття, зміст та види конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Закріплення конституцієдавцем у частині першій статті 38 Основного Закону України права громадян обирати та бути обраними до органів державної

влади та органів місцевого самоврядування водночас означає покладення на державу позитивного обов'язку створити ефективний механізм гарантій його практичної реалізації, а також захисту і відновлення у разі порушення. Саме забезпеченість (гарантування) активного і пасивного виборчого права громадян, як слушно зазначає Г.С. Палагицька, вказує на політичну зрілість України, підтверджує відданість держави ідеалам демократії [51, с. 138].

Загалом поняття «гарантії прав і свобод», «гарантії конституційних прав і свобод», «конституційно-правові гарантії», «гарантії у сфері виборчого права» тощо доволі часто вживаються в юридичній літературі. Однак привертає увагу існування у багатьох авторів надзвичайно різноманітних і дискусійних спроб щодо визначення сутності та змісту названих понять. Причиною цього є значний обсяг і чимала теоретична складність указаних понять, а також відсутність їх нормативної дефініції у вітчизняному законодавстві.

Можна з'ясувати, що категорія «гарантії прав людини» нерідко застосовується у текстах основних законів держав, у тому числі в Конституції України. Так, у частині другій статті 3 Основного Закону України встановлено, що не лише права і свободи людини, а й їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а в пункті 1 частини першої статті 92 – що «виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина» [1]. Крім того, застосування терміну «гарантії» у розумінні установлених законодавцем засобів забезпечення реалізації конституційного права особи на судовий захист має місце у назві та тексті Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 року № 4901–VI.

Частина I Конституційного акта 1982 року Канади розпочинається з блоку статей щодо правового статусу людини під назвою «Гарантії прав і свобод» [52]. Глава I розділу першого Конституції Мексики 1917 року (у редакції змін 2011 року) має назву «Про права людини та їх гарантії» (іспанською *De los Derechos Humanos y sus Garantías*) [53]. У прийнятій 11 квітня 2021 року всенародним голосуванням Конституції Киргизької

Республіки в розділі другому щодо прав, свобод та обов'язків людини і громадянина міститься окрема глава VI, спеціально присвячена врегулюванню гарантій прав і свобод людини і громадянина [54]. Аналогічно в Конституції Домініканської Республіки 2015 року розділ II має назву «Про основні права, гарантії та обов'язки». У ньому міститься окрема глава II «Про гарантії фундаментальних прав» [55].

Відзначимо також, що в текстах конституцій багатьох держав, у тому числі в Розділі II Конституції України (частина друга статті 22, частина третя статті 25, частина перша статті 30, стаття 31, частина четверта статті 32 тощо), ціла низка основоположних прав людини визначається через проголошення їх гарантування. Такий підхід має місце також у визначенні основних прав і свобод у приписах статей 24, 26, 33, 35, 41, 52, 53 Конституції Литовської Республіки [60]. Як показує контент-аналіз Основного Закону Бразилії, слово «гарантування» вживається в його тексті 82 рази. У статті 142 Конституції Федеративної Республіки Німеччина закріплено, що незалежно від приписів статті 31 положення конституцій земель залишаються в силі, оскільки вони гарантують основні права відповідно до статей 1–18 цього Основного Закону [61].

Тривалий час у Туркменістані, Узбекистані [62] діяли спеціальні закони щодо гарантій виборчих прав громадян. На сьогодні ці закони замінено виборчими кодексами. Більш докладним за змістом був Закон Туркменістану «Про гарантії виборчих прав громадян Туркменістану». У ньому визначалися поняття, види та система таких гарантій. Так, у нормативному розумінні статті 4 цього Закону Туркменістану гарантіями виборчих прав громадян є встановлені законодавством цієї країни організаційні, правові та інші заходи, що забезпечують громадянам реалізацію їх права на участь у виборах і референдумах [63].

В Україні теж мала місце спроба прийняти закон «Про гарантії виборчих прав громадян». У 2003 році відповідний законопроект було подано на розгляд Верховної Ради України Ю.Б. Ключковським (реєстр. № 3434). Метою його

прийняття у пояснювальній записці зазначалося намагання уніфікувати визначення та механізми здійснення основних виборчих прав громадян України у всіх виборах та референдумах, а також встановити єдині механізми їх реалізації разом із можливостями судового захисту, які створюють гарантії здійснення зазначених прав [64]. Утім, хоча в тексті законопроекту містилися окремі розділи щодо гарантій здійснення активного і пасивного виборчого права, самого визначення поняття гарантій права обирати та бути обраним у ньому не наводилося. 29 червня 2004 року законопроект було прийнято парламентом у першому читанні, але подальший його розгляд не відбувся.

Щоб з'ясувати поняття та зміст гарантій конституційного права обирати та бути обраним, об'єктивно спочатку потрібно дослідити значення в юридичній науці родового до вказаної категорії поняття «юридичні гарантії».

Загалом поняття «юридичні гарантії» є фундаментальним і таким, що широко застосовується як у загальній теорії права, так і в галузевих юридичних науках. Однак щодо його розуміння також не існує єдності наукових поглядів. У контексті цього поняття Н.О. Боброва зазначала таке: «В юридичній науці немає, мабуть, іншої такої категорії, яка б настільки часто згадувалася і мала б разом з тим настільки широку семантичну форму, що в неї вкладається самий різний зміст. Категорія ця – гарантії. В одних випадках ми говоримо про гарантії законності, в інших – про законність як гарантію, про гарантії правопорядку і про правопорядок як гарантію, про гарантії прав і свобод громадян та про права особистості як гарантії її свободи, про гарантії діяльності та про діяльність як гарантії, про гарантії компетенції і компетенції як гарантії, про гарантії відповідальності і відповідальність як гарантії і т.д.» [65, с. 8].

Слово «гарантія» походить від фр. *garantie* і в перекладі українською мовою означає «порука; забезпечення» [66, с. 174]. У тлумачному словнику української мови «гарантія» пояснюється як «порука в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь» [67, с. 29]. Отже, фактично слово «гарантія» етимологічно означає «забезпечення чого-небудь». Тобто лексеми «гарантії» та «забезпечення» є достатньо близькими за змістом.

Тому не дивно, що в юридичній науці термін «правове забезпечення» доволі часто розглядають як систему гарантій, засобів, способів, умов тощо. Наприклад, О.М. Дручек пише, що у загальноприйнятому сенсі під правовим забезпеченням мається на увазі «надання (постачання) чогось або кимось у достатній кількості, створення повного й достатнього комплексу умов, необхідних для здійснення чого-небудь; надання гарантій» [68, с. 124].

Однак поняття «гарантування» та «забезпечення» прав і свобод людини в юридичному сенсі, як слушно зауважує І.Й. Магновський, не можна повністю ототожнювати. Адже гарантії – це умови і засоби реалізації прав і свобод, а забезпечення – це створення умов, охорона, захист, відновлення порушеного права [31, с. 11].

У Великому енциклопедичному юридичному словнику категорія «гарантії прав і свобод людини та громадянина» подається у значенні умов, засобів, способів, які забезпечують здійснення в повному обсязі та всебічну охорону прав і свобод особи. Водночас наголошується, що термін «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, на усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення. Держава, яка закріплює права та свободи особи в законодавстві, бере на себе певні зобов'язання зі створення сприятливих умов для ефективного забезпечення останніх [69, с. 555]. Отже, у цьому словнику поняття «гарантії прав і свобод людини та громадянина» визначено через поєднання тріади елементів змісту гарантій (умов, засобів, способів) та їх функціонального призначення (повна реалізація прав та їх охорона).

Водночас у науковій юридичній літературі можна віднайти більш об'ємне визначення поняття «гарантії прав і свобод». Так, Б.І. Стахура, досліджуючи проблеми ролі органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві, під поняттям «гарантії» пропонує розуміти всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на повну реалізацію і всебічну охорону прав і свобод громадян, на усунення причин і умов їх неналежного здійснення і захист від порушень. Встановлюючи

зміст і обсяг прав і свобод людини, пише цей автор, держава бере на себе гарантію виконання цих установок [70, с. 91].

У підручнику з теорії права за редакцією О.В. Петришина гарантії прав і свобод людини та громадянина розглядаються з позицій системного підходу, тобто як система загальних (політичних, економічних, духовних тощо) і спеціальних юридичних засобів та інститутів, спрямованих на створення умов для реалізації прав людини, а також забезпечення їх всебічної охорони та захисту від порушень [71, с. 304–305]. Такий підхід є слушним та об'єктивно обумовлює важливість наукової розробки питань різновидів інститутів і засобів забезпечення конституційного права обирати та бути обраним.

Відомі українські вчені Н.М. Оніщенко та Н.М. Пархоменко сутністю гарантій основних прав і свобод людини та громадянина вважають умови, які повинна створити держава для їх реалізації. Змістом гарантій основних прав і свобод, як пишуть дослідниці, є система заходів, спрямованих на реалізацію прав (органи охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо) [72, с. 176].

Заслуговує на увагу визначення юридичних гарантій, яке наводять Д. Рустембекова і К. Цомплак. Зокрема, ці автори пишуть, що гарантії як соціально-правові заходи всебічно показують рівень розвитку держави, демократичності суспільства, громадянської і правової свідомості населення; зв'язують воєдино і правове, і фактичне становище людини в громадянському суспільстві, слугують вираженням соціальної свободи, відповідальності та активності громадян. У ширшому сенсі гарантії прав і свобод людини і громадянина, зазначають дослідниці, є складовою, з одного боку, правового статусу особистості, а з іншого – більш ємного поняття «конституційні гарантії». На підставі наведеного вони роблять висновок, що гарантії прав і свобод людини і громадянина – це сукупність конституційно-правових норм, інститутів, засобів, способів, механізмів і процедур, що забезпечують реалізацію, охорону і захист конституційних прав і свобод людини і громадянина [73, с. 17].

Отже, проведений аналіз дає підстави стверджувати, що поняття «гарантії прав і свобод людини та громадянина» є комплексною та самостійною

юридичною категорією, яку можна розглядати компонентом теорії конституціоналізму, правового статусу особи, механізму реалізації права, завдань і процедур діяльності органів публічної влади, а також серцевиною виборчого права, конституційно-правових інститутів парламентаризму, глави держави, публічної служби, правосуддя тощо. У працях теоретиків права в цілому превалує системний підхід до визначення цього поняття, який дає змогу закладати в основу його розуміння цілий комплекс різних компонентів, складових забезпечення реалізації прав. Однак трапляється в теорії права також тлумачення гарантій прав і свобод людини та громадянина і крізь призму одного чи декількох елементів механізму забезпечення прав і свобод.

Тепер перейдемо до з'ясування підходів науковців до розуміння поняття «гарантії конституційних прав і свобод людини та громадянина».

У тлумачному термінологічному словнику з конституційного права категорія «гарантії прав і свобод» пояснюється як сукупність установлених конституцією процесуальних та інституціональних засобів захисту прав і свобод людини та громадянина, а також меж і умов їх можливих обмежень [74, с. 121]. Особливістю цієї дефініції поняття є те, що в його зміст укладачка словника Л.Р. Наливайко вкладає лише таку функцію гарантування прав як захист, а також достатньо спірний елемент гарантування – умови обмеження прав.

На думку відомих конституціоналістів В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка, гарантіями конституційних прав і свобод людини є система умов і засобів, юридичних механізмів забезпечення належної реалізації визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини та громадянина. Цю систему гарантій, як вони зазначили в підручнику з конституційного права, формують загальні, які визначаються рівнем розвитку основних сфер суспільного та державного життя – політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної) та інших, та спеціальні (юридичні) гарантії [75, с. 235].

У підручнику з конституційного права за редакцією В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша наведено достатньо подібне визначення категорії, яка

досліджується. Зокрема вказано, що конституційні гарантії – це передбачені Основним Законом України умови, засоби, методи і механізми, що забезпечують реалізацію конституційних прав і свобод людини і громадянина. Виділено водночас загальні (економічні, політичні, ідеологічні) та юридичні гарантії конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [76, с. 132].

З наведених вище дефініцій випливає, що під час їх формулювання автори зосереджуються переважно на одному з трьох основних напрямів гарантування – реалізації прав і свобод і не беруть до уваги охорони та захисту фундаментальних конституційних цінностей кожної особи. Як нами було встановлено вище, у разі наголошення на конкретному напрямі гарантування, який становить його зміст, вчені часто відображають це у самому понятті гарантій, уточнюючи їх вид (гарантії реалізації, гарантії захисту тощо). Такий підхід видається правильним, оскільки через різноманітність авторських визначень поняття правових гарантій може виникнути концептуальна плутанина.

Більш широкий зміст у поняття «конституційні гарантії прав і свобод людини та громадянина» вкладають Н.К. Шаптала та Г.В. Задорожня, визначаючи їх як об'єктивні умови і засоби, що забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод особи. Практична реалізація конституційних прав і свобод, на думку дослідниць, теж забезпечується двома видами гарантій: загальними та юридичними [77, с. 200].

Об'ємне визначення поняття «конституційні гарантії прав і свобод особи» пропонується також Т.М. Заворотченко. Під ними дослідниця розуміє, по-перше, певні умови, за яких можлива найповніша та всебічна реалізація прав і свобод особи; по-друге, засоби, які ефективно забезпечують охорону та захист прав і свобод особи в разі їх незаконного порушення. Гарантії прав і свобод людини та громадянина як загальне поняття, на думку цієї представниці науки конституційного права, є основними умовами і засобами, за допомогою яких кожна особа має можливість реалізувати свої права. При цьому поняття

гарантій відрізняється від поняття конституційно-правових гарантій тим, що останні встановлюються Основним Законом держави та іншими законодавчими актами. Учена, крім того, зауважує, що саме на органи державної влади і органи місцевого самоврядування покладається «основний тягар роботи з питань забезпечення гарантій прав і свобод людини і громадянина», від якості їх роботи залежить рівень гарантування прав і свобод [32, с. 4–5, 29].

У навчально-методичному посібнику з конституційного права за редакцією Д.С. Терлецького зазначається, що конституційні гарантії прав і свобод особи – це сукупність соціальних, економічних, політичних та інших прийомів, механізмів і методів, що дають змогу реалізувати та забезпечувати на практиці закріплені в конституції права і свободи людини і громадянина. Наголошується також, що функціональне призначення гарантій полягає в охороні прав громадян [78, с. 116].

Інколи в літературі з конституційного права застосовується поняття не «гарантії конституційних прав і свобод», а «гарантії реалізації конституційних прав і свобод».

Так, відомі конституціоналісти А.М. Колодій та А.Ю. Олійник пишуть, що «гарантії реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина» – це система умов і засобів, що забезпечують у сукупності здійснення конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Ефективність цієї системи, на їх погляд, залежить від різних чинників, але головним серед них є наявність визначених елементів у системі функціонування державної влади. До цих елементів належать, зокрема: а) наявність Основного Закону, дія якого не може бути припинена довільно; б) визнання державної влади похідною від влади народу та Конституції; в) закріплення на конституційному рівні основних прав, свобод та обов'язків, засобів та умов їх здійснення; г) наявність незалежної судової влади; г) можливість захисту своїх прав в Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та міжнародних правозахисних організаціях [79, с. 261].

Аналогічно Т.І. Гудзь та Ю.М. Коломієць у підручнику з конституційного права стверджують про «гарантії реалізації конституційних прав і свобод», під якими розуміють систему заходів, спрямованих на створення належних умов для безперешкодної реалізації кожною особою проголошених в Основному Законі прав і свобод. Однак після надання дефініції наведеного поняття далі термінологічно переходять до категорії «гарантії прав і свобод», зазначаючи, що однією із найважливіших класифікацій гарантій прав і свобод є їх поділ на загальні (політичні, економічні, соціальні, духовно-культурні) і юридичні [80, с. 138].

Отже, можна зробити висновок, що «реалізація, охорона та захист прав і свобод» становлять фактично функціональні складові елементи змісту «гарантій прав і свобод», означають певний напрям практичного забезпечення визначених законодавством індивідуальних правових цінностей особи. Тобто категорія «гарантії прав і свобод» за змістом охоплює категорію «гарантування реалізації цих прав і свобод». Іншими словами, названі поняття співвідносяться як «ціле» та «частина».

На думку О.В. Скрипнюка, конституційно-правовими гарантіями прав і свобод є система визначених Конституцією та законами України способів і юридичних механізмів забезпечення належної реалізації громадянських, політичних, економічних, соціальних, культурних та інших, закріплених у Основному Законі, прав і свобод людини та громадянина. При цьому науковець вважає, що конституційно-правові гарантії прав і свобод людини та громадянина, по-перше, завжди є конституційними, оскільки встановлені Конституцією та законами України, прийняті на її виконання; по-друге, спрямовані на забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина; по-третє, представлені системою різних загальних і спеціально-юридичних умов, засобів і механізмів реалізації прав людини та громадянина [81, с. 233]. На наш погляд, твердження про те, що гарантії прав і свобод людини та громадянина завжди є конституційними дисонує з усталеним у науці

поділом права на галузі та класифікацією гарантій на загальні та спеціальні (юридичні).

Підсумовуючи проведений аналіз визначень у юридичній літературі змісту поняття «гарантії» та його видових різновидів «гарантії прав людини та громадянина» і «гарантії конституційних прав і свобод людини», можна зробити висновок про існування серед вітчизняних учених різноманітних точок зору щодо розуміння сутності цих понять. Для їх визначення дослідниками використовуються різні терміни, як-то: «система», «умови», «засоби», «способи», «механізми», «прийоми», «норми», «принципи», «вимоги», «інститути», «реалізація», «охорона», «захист». Однак у проаналізованих наукових працях можна виділити також спільне у розумінні структури змісту категорії гарантії прав. Так, можна запевнити, що вони складаються з переліку інструментів та інституцій забезпечення (матеріальний та організаційний зміст), їх застосування і функціонування (функціональний аспект). Крім того, у багатьох випадках автори доповнюють свої дефініції ще й переліком конкретних видів засобів і механізмів гарантування прав та свобод людини і громадянина.

Варто зазначити, що розуміння змісту гарантій прав і свобод крізь призму умов та засобів, ключовими завданнями яких є реалізація, охорона та захист суб'єктивних прав, загалом характерно для публікацій у постсоціалістичних країнах, у яких тривалий час над інтересами особи превалювали інтереси держави, подекуди і тепер панує низька правова культура, для уможливлення належної реалізації і дотримання прав особи було і є необхідним застосування відповідних примусових механізмів, юридичних засобів.

Так, П.М. Рабінович і М.І. Хавронюк визначили гарантії конституційних прав і свобод людини та громадянина як умови та засоби, принципи та норми, що забезпечують здійснення, охорону і захист зазначених прав, є запорукою виконання державою та іншими суб'єктами правовідносин тих обов'язків, які покладаються на них із метою реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина [82, с. 246]. В.І. Князєв пише, що юридичні гарантії – це

державно-правові засоби, які забезпечують здійснення і охорону прав, свобод та обов'язків людини і громадянина і які найбільшою мірою складають механізм реалізації і охорони прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [83, с. 30]. Молдовська дослідниця Н. Щукіна під гарантіями конституційних прав людини теж пропонує розглядати юридичні способи і засоби захисту основних прав, що забезпечують їх захист від будь-яких посягань, а також наявність у законодавстві широкого спектру норм, які забезпечують можливість реалізації суб'єктивних прав у відповідних сферах максимальній кількості осіб [84, с. 172].

Польська авторка К. Мровець в умовах процесу гармонізації права цієї країни з ідеологічними засадами права та цінностями Європейського Союзу пише, що держава як гарант безпеки, зобов'язана поважати права, свободи та гідність кожної людини та захищати їх за допомогою інтегрованої системи захисту прав людини. Ліберальна демократія гарантує громадянам низку прав і забезпечує їх безперервність.

Форми захисту прав людини в державах відрізняються одна від одної, але їх можливо об'єднати в дві моделі: репресивного та профілактичного захисту. Перша модель полягає в застосуванні до особи санкцій у зв'язку з порушенням прав людини і правових норм. Друга модель передбачає запобігання порушенням основних прав і свобод уповноваженим державним органом. Також К. Мровець указує, що в Польщі застосовується типологія основних гарантій прав людини, згідно з якою виділяються такі їх типи: 1) системні гарантії – їх правовою основою є конституція, що визначає найбільш важливі конституційні принципи; 2) юридичні та інституційні гарантії – охоплюють органи та установи, а також правові норми, встановлені у порядку законодавчої процедури; 3) соціальні та моральні гарантії – включають соціальні інститути та неурядові організації, які контролюють дотримання прав і свобод та пропонують допомогу людям, яким потрібно відстоювати свої права; 4) матеріальні гарантії – фактичні, які практично забезпечують реалізацію прав;

5) процесуальні гарантії – надаються в судових і кримінальних процесах, діяльності судової влади [85].

У контексті наведених визначень можна зробити висновок, що більшість існуючих у наш час у країнах Східної Європи підходів до розуміння гарантій прав і свобод та їх видів є логічним розвитком сформованої за часів суцільного одержавлення суцільного життя теоретичної концепції юридичних гарантій, у її усіченому чи навпаки розширеному (за рахунок поєднання змісту загальних та спеціальних правових гарантій) варіанті. За таких умов для забезпечення всебічності нашого дослідження ознайомимося з науковими підходами щодо розуміння природи гарантій прав і свобод особи в межах інших правових традицій.

Так, можна виявити, що досить часто теоретичними проблемами розуміння гарантій прав і свобод переймаються юристи в іспаномовних країнах, де також актуальне значення має проблематика практичного утвердження особистих і громадянських прав і свобод за не завжди ефективного і людиноцентриського публічно-владного механізму.

Зокрема, питанню гарантій прав і свобод людини приділяється велика увага в мексиканському конституційному праві. Це зумовлено, серед іншого, правовою традицією цієї держави. До конституційної реформи 2011 року перший розділ Конституції Мексики мав назву «Індивідуальні гарантії», а внаслідок реформи його було перейменовано у розділ «Про права людини та їх гарантії».

У статті 1 Конституції Мексики встановлено, що у Мексиканських Сполучених Штатах усі люди повинні користуватися правами людини, викладеними в цій Конституції і в міжнародних договорах, учасником яких є Мексиканська держава, а також гарантіями їх захисту, здійснення яких не може бути обмежено або припинено, за винятком випадків і на умовах, встановлених цією Конституцією [53]. У наведеній статті чітко визначено права та гарантії їх захисту. Прикметно, що в попередніх редакціях Конституції Мексики такого розмежування не було, навіть коли розділ мав назву «Індивідуальні гарантії».

Такі зміни статті 1 Конституції Мексики дали поштовх для нових досліджень у сфері конституційних гарантій.

У сучасній іспаномовній юридичній літературі зміст поняття конституційних гарантій зводиться в основному до їх процесуального аспекту, включає всі необхідні умови для здійснення та захисту прав людини у відповідному процесі в суді. Так, ще у 1970-х роках Ектор Фікс-Замудіо запропонував розуміти під категорією «конституційні гарантії» «суб'єктивні публічні права, явно або неявно надані сторонам конституційними нормами, щоб вони могли отримати необхідні умови для справедливого та ефективного вирішення спорів, у які вони вступають». Як зауважує Хосе Овалле Фавела, перша палата Верховного суду Мексики дійшла висновку, що «гарантії захисту прав людини є методами і засобами, що дають змогу забезпечити ефективність прав; за відсутності цих засобів права, визнані нашим конституційним порядком, не можуть бути здійснені людьми» [86].

Схожу позицію висловлює італійський учений Луїджі Паоло Комольйо, який пропонує вважати гарантіями будь-який технічний правовий інструмент, що може перетворити право, яке просто «визнається» або «приписується» абстрактною нормою, на право, яке ефективно «захищається», а отже, здатне на повну «дію» або «поновлення» кожного разу, коли воно порушується [87, с. 893].

Підхід до пояснення суті досліджуваного поняття із застосуванням категорій «інструменти», «засоби» має місце також в аргентинському праві, де, зокрема, конституційні гарантії прав визначаються як засоби або інструменти, що надаються населенню національною конституцією для підтримки і захисту їхніх прав перед владою, окремими особами або соціальними групами, а процесуальні гарантії – як установи або інструменти захисту, створені в інтересах окремих осіб, з тим щоб вони мали засоби, що забезпечують здійснення їх суб'єктивних прав [88].

Близьку до наведених вище позицію обстоюють також іспанські вчені, якими гарантії прав розглядаються переважно як механізми захисту інтересів

або потреб, що становлять об'єкт права. Так, професор конституційного права Севільського університету Хав'єр Перес Ройо пише, що «зрештою, конституційні гарантії є не що інше, як інструмент захисту від утисків і, зокрема, від утиску політичної влади держави» [89, с. 235]. Марко Апарісіо Вільгельмі та Херардо Пісарелло акцентують увагу насамперед на первинних інституційних гарантіях, тобто механізмах захисту та охорони прав, запровадження яких покладається на такі інституційні органи як уряд, законодавця, адміністрацію чи суди. Ці гарантії у свою чергу поділяють на два підвиди: 1) політичні – відповідають тим каналам захисту, реалізація яких покладена на законодавчу владу – надзвичайну чи конституційну, уряд чи адміністрацію; 2) юрисдикційні – передбачають застосування засобів захисту юрисдикційними органами, тобто звичайними або спеціальними судами, такими як конституційні суди [90, с. 16].

У процесуальному аспекті гарантії прав людини та громадянина розглядає також італійський юрист Луїджі Ферражолі, який вважається розробником теорії «юридичних гарантій» в італійському праві. Зокрема, учений визначає, що процесуальні гарантії також є правами людини, але називає їх «гарантіями», адже їхня мета – забезпечити або гарантувати здійснення і захист прав у судах, а отже, вони, на його думку, явно мають інструментальний характер. Тому гарантіями вважає слухання, право на належну правову процедуру, гарантію точного застосування кримінального закону, законність рішень у цивільних процесах (у широкому сенсі), право на судовий захист і т. д. [91, с. 22].

Гарантування прав людини в розумінні їх захисту міжнародними організаціями розглядав відомий італійський філософ права Норберто Боббіо. Зокрема, він писав, що діяльність, яка здійснюється міжнародними організаціями щодо захисту прав людини, може розглядатися з трьох сторін: сприяння, контроль та гарантування. У рамках сприяння визначається набір дій, спрямованих на спонукання держав запровадити або вдосконалити внутрішнє регулювання прав людини як у матеріальному, так і в процедурному праві. Під

гарантійною діяльністю мав на увазі організацію справжнього юрисдикційного захисту міжнародного характеру, що замінює національний, якщо останній є недостатнім або його просто бракує [92, с. 77, 78].

Таким чином, у працях італійських, іспанських, мексиканських, аргентинських та деяких інших юристів іспаномовних країн переважає інструментальний або процедурний підхід до розуміння змісту конституційних гарантій, відповідно до якого вони розглядаються переважно у значенні практичних юридичних засобів захисту прав людини. Іншими словами, тут переважає так званий вузький підхід, що передбачає розгляд конституційних гарантій тільки в аспекті певних процесуальних механізмів і засобів судового або іншого юрисдикційного захисту прав людини. Згідно з цим підходом до конституційних гарантій можуть бути віднесені як правові норми, що визначають права та обов'язки сторін у побудованому на конституційних засадах судовому процесі, так і процесуальні інструменти, спеціально призначені для розгляду і вирішення спорів, пов'язаних з тлумаченням і застосуванням конституційних норм (судовий розгляд за процедурою Ампаро, конституційні спори і позови про неконституційність дій). Усі ці інструменти та засоби захисту прав становлять конституційні гарантії, оскільки вони прямо передбачені конституційно-правовими нормами відповідних країн.

Важливе значення для теоретичного та практичного осмислення конституційно-правових гарантій прав має з'ясування їх ознак. Це повинно передувати формулюванню поняття названих гарантій, оскільки становить його основу. У цьому аспекті заслуговує на увагу дослідження характеристик гарантій конституційних прав громадян, проведене Т.М. Заворотченко.

Зокрема, учена називає такі ознаки гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина:

- 1) вираження міри свободи, рівності та справедливості, яка полягає у встановленні державою гарантій, визнаних у світовому співтоваристві, таким чином, щоб свобода однієї особи не обмежувала свободу іншої (вияв справедливості);

- 2) системність – усі гарантії пов’язані між собою та узгоджені;
- 3) фундаментальність – гарантії прав і свобод людини закріплено не лише в основному законі держави, а й у міжнародно-правових актах;
- 4) постійний характер, тобто конституційно-правові гарантії не припиняють свою дію та не виникають безперервно, а існують постійно і застосовуються кожним учасником конкретних правовідносин;
- 5) значущість, яка виражається в тому, що гарантії конституційних прав і свобод пов’язують відносини між людиною та державою або державними і громадськими організаціями, або громадськими організаціями та людиною;
- 6) державна забезпеченість, яка полягає в тому, що держава в цілому створює загальні умови для реалізації гарантій, а в разі порушення встановлених нормами права гарантій її органи можуть застосовувати заходи примусу;
- 7) універсальність – гарантії діють у всіх сферах суспільного життя, на всій території держави. Їх зміст та обсяг є однаковим для всіх фізичних і юридичних осіб, що підпадають під сферу дії Конституції України;
- 8) пріоритетність, яка пов’язується з місцем їх розташування в одному з перших розділів Конституції України, а також закріпленням гарантій у деяких міжнародно-правових актах;
- 9) загальність більшості гарантій прав і свобод людини та громадянина, тобто вони стосуються усіх осіб, незалежно від громадянства України;
- 10) індивідуальний характер деяких гарантій – поширюються на конкретну особу за певних обставин [32, с. 33–34].

Ураховуючи конституційну природу гарантій права обирати та бути обраним, наведені загальні ознаки гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина стосуються також досліджуваних нами гарантій.

Зазначимо, що питання поняття конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним, теоретичні та практичні проблеми їх забезпечення, ще не є достатньо розробленими у вітчизняній юридичній науці. Наукові дослідження у цих напрямках мають на теперішній час фрагментарний характер

та не відповідають динаміці розвитку прямої демократії в Україні. Водночас відсутність законодавчої дефініції названої категорії, попри часте її вживання у текстах законодавчих актів (наприклад, у преамбулі Кодексу йдеться про те, що він визначає гарантії права громадян на участь у виборах; до того ж це поняття застосовується у назвах кількох розділів Кодексу, які стосуються гарантій діяльності певних суб'єктів виборчого процесу), зумовлює багатоманітність поглядів науковців щодо його визначення, розуміння змісту та класифікації видів.

Так, Л.В. Гудзь під гарантіями суб'єктивного виборчого права розуміє систему соціально-економічних, політичних, юридичних, організаційних передумов, засобів і способів, які створюють рівні можливості та оптимальні умови для безперешкодного здійснення громадянином своїх виборчих прав, свобод та інтересів. Юридичні гарантії, на переконання авторки, охоплюють усі правові засоби, що забезпечують здійснення та охорону виборчих прав громадян. Ці гарантії вчена поділяє на дві групи: а) гарантії реалізації (використання) виборчих прав – юридичні засоби, які забезпечують правомірну реалізацію прав і свобод; б) гарантії захисту виборчих прав – юридичні засоби, які охороняють ці права [35, с. 51, 52].

Водночас О.М. Стаднік виділяє об'єктивні гарантії реалізації виборчих прав та визначає такі гарантії як закріплені в нормах Конституції України основоположні норми-гарантії, норми-принципи, які певною мірою гарантують основним суб'єктам виборчого процесу реалізацію своїх виборчих прав – право обирати та бути обраним до органів державної влади чи до органів місцевого самоврядування [93, с.77]. Як бачимо, автор розглядає гарантії на нормативному рівні і лише в контексті одного напряму гарантування. Зокрема, наведене визначення за обсягом є вужчим, ніж загалом поняття конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним, оскільки охоплює лише визначені нормами права гарантії реалізації цього права. Що стосується самої дефініції, то, на наш погляд, видається спірним твердження цього автора про

«гарантування певною мірою», особливо коли йдеться про конституційне закріплення таких гарантій.

Нормативно-правовий підхід до розгляду гарантій права обирати та бути обраним є найбільш поширеним серед вітчизняних науковців. Так, Л.М. Козодой до нормативно-правових гарантій виборчих прав громадян відносить систему конституційних та законодавчих норм, які визначають та закріплюють загальні принципи функціонування інститутів прямого народовладдя, коло суб'єктів здійснення безпосередньої демократії, цілі, яких вона має досягнути [94].

У свою чергу М.І. Ставнійчук визначає механізм гарантування виборів як правове, організаційне, інформаційне, фінансове та матеріально-технічне забезпечення виборчих прав громадян України [95, с. 140]. Наведені наукові погляди щодо гарантій безпосередньої демократії та механізму гарантування виборів можуть бути без шкоди, на наш погляд, поширені на їх складову – систему конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним.

У юридичній літературі має місце розгляд конституційно-правових гарантій виборчих прав також крізь призму окремих видів виборів. Наприклад, Р.П. Князевич визначив гарантії виборів Президента України як систему засобів, за допомогою яких Конституцією та законами України встановлюється порядок організації та проведення виборів Президента України і забезпечується його охорона, а в разі порушення зазначеного порядку цього виду виборів відновлюється його конституційність та законність. Автор таким чином класифікує гарантії виборів Президента України:

- 1) національні (загальносоціальні, організаційно-правові та нормативно-правові);
- 2) міжнародно-правові гарантії виборів Президента України.

При цьому до загальносоціальних гарантій виборів Президента України дослідник відніс політичні, економічні, ідеологічні тощо [18, с. 11].

Конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним часто характеризуються через встановлення ознак та змісту їх окремих складових чи

видів забезпечення. Наприклад, В.Д. Мостовщikov, виділяючи судові і позасудові гарантії виборчих прав, поділяє останні на:

1) загальні, що реалізуються в рамках захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина (заборона на застосування будь-яких нормативних правових актів, що стосуються прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, якщо вони не опубліковані офіційно для загального відома; забезпечення державного захисту прав і свобод людини і громадянина; надання кожній людині права на самозахист; заборона на видання законів, які скасовують або применшують права і свободи людини і громадянина; встановлення можливості обмеження прав і свобод людини і громадянина лише в суворо визначених у Конституції України випадках);

2) спеціальні, що реалізуються в рамках захисту виборчих прав (обов'язок виборчих комісій розглядати звернення про порушення законів, проводити перевірки за цими зверненнями, ініціювати подання про проведення перевірок та припинення порушень виборчого законодавства, право комісії звертатися до органів судової влади з питань її компетенції, а також розглядати скарги і заяви на рішення комісій нижчого рівня) [96, с. 76–78].

У цілому під час розгляду конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним можна також використовувати усталений в юридичній науці підхід до класифікації гарантій на політичні, економічні, організаційні та юридичні.

Так, під час розгляду політичних гарантій виборчих прав громадян В.В. Шабуня приділяє увагу питанням гарантованого забезпечення рівної для кожного виборця можливості впливати на результати виборів завдяки наявності у кожного виборця однакової кількості голосів, а також рівному їх значенню. Під організаційними гарантіями виборчих прав громадян він пропонує розуміти діяльність уповноважених суб'єктів, урегульовану виборчим законодавством, а також сукупність засобів і способів, які реалізуються на основі права та існуючої практики, спрямованих на забезпечення нормального функціонування виборчої системи [97].

Дослідниця В.В. Масловська до політичних гарантій виборчого процесу відносить демократичний механізм висунення кандидатів, широкі можливості участі у виборах громадських організацій, свободу передвиборчої агітації, контроль за ходом проведення виборів [98, с. 180–181].

А.Г. Головін політичні гарантії пов'язує з існуванням добре розвиненої інституційної системи підготовки і проведення виборів (системи спеціалізованих органів і установ – виборчих комісій, контрольно-ревізійних служб, ДАС «Вибори») [99, с. 104].

Матеріальні (економічні) гарантії виборчих прав розглядаються Ю.О. Веденєєвим як необхідні фінансові умови участі у виборчому процесі кандидатів на виборні посади, у тому числі й певні заборони та винятки, встановлені чинним законодавством, зокрема заборона на пожертви до виборчих фондів з боку іноземних держав, міжнародних організацій і низки інших суб'єктів [100, с. 14, 39].

Отже, наведені вище наукові позиції В.В. Шабуні, В.В. Масловської, А.Г. Головіна та Ю.О. Веденєєва свідчать про обрання ними «вузького» підходу до класифікації гарантій виборчих прав, який передбачає віднесення наявних у законодавстві принципів, засобів чи механізмів до конкретної групи гарантій. Так, серед політичних гарантій виділяють: порядок висунення кандидатів, правила голосування, принцип рівності суб'єктів виборчого права та ін. Водночас з-поміж організаційних гарантій виокремлюють діяльність уповноважених суб'єктів виборчого права, принципи діяльності виборчих комісій, автоматизованої системи виборів тощо; у свою чергу серед економічних – умови фінансування виборів, відповідні фінансові заборони тощо.

Разом з тим у працях українських учених переважає більш загальний підхід до диференціації конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним, згідно з яким до тієї чи іншої групи гарантій належать також загальні явища суспільного і державного життя, прямо не пов'язані з нормами виборчого законодавства.

Так, дослідниця Л.В. Гудзь, розглядаючи гарантії виборчих прав громадян, звертає увагу на те, що політичні гарантії – це відповідним чином зорієнтована політика держави, її спрямованість на створення стійких політичних структур, які запобігають дестабілізації у суспільстві; економічні гарантії передбачають відповідну матеріальну основу, покликану забезпечувати вільне використання прав. Одним із основних завдань законодавства, на думку вченої, є створення рівних політичних і економічних можливостей громадян під час реалізації пасивного і активного виборчого права [34, с. 369].

О.М. Стаднік до політичних гарантій виборчих прав відносить політичну систему загалом, зазначаючи, що названа система складається із системи державних органів та органів місцевого самоврядування, а також із недержавних інститутів, які у своїй сукупності здійснюють владу, управління суспільством, певними його групами, забезпечуючи відповідний порядок та стабільність у ньому. Автор робить висновок, що політичне гарантування виборчих прав здійснює держава – головний гарант демократії в суспільстві [93, с. 78]. Як бачимо, до політичних гарантій цей автор включає інституції забезпечення реалізації виборчих прав та принцип законності здійснення такої реалізації. На наш погляд, така позиція викликає необхідність з'ясування питання співвідношення політичних гарантій виборчих прав із загальними гарантіями законності в державі.

З розвитком інформаційних технологій та впровадженням їх у виборчий процес набула актуальності проблематика визначення та реалізації інформаційних гарантій виборчих прав громадян.

Зокрема, В.В. Шабуня зазначає, що інформаційні гарантії – це перш за все сукупність умов організаційного, правового, матеріального характеру, що дають можливість суб'єктам виборчого процесу мати вільний, рівний і досить повний доступ до різних джерел інформації про хід підготовки, проведення та результати виборів [97, с. 23].

Водночас О.Д. Лізунова розглядає категорію «інформаційне забезпечення виборів», вказуючи, що вона певною мірою входить до складу системи гарантій

виборчих прав громадян. Зокрема, інформаційне забезпечення виборів авторка розуміє як діяльність уповноважених суб'єктів із забезпечення можливості доступу учасників виборчого процесу до різнобічної, об'єктивної та неупередженої інформації, потрібної для здійснення усвідомленого, поінформованого, вільного вибору. У свою чергу зміст інформаційного забезпечення виборів, стверджує дослідниця, слід розуміти як визначені законом відповідні види діяльності уповноважених суб'єктів [37, с. 17, 27].

Наведені міркування О.Д. Лізунової видаються дещо спірними, оскільки змістом терміна «гарантії» є якраз забезпечення чогось, тому наголошення на приналежності інформаційного забезпечення до системи гарантій лише «певною мірою» не є коректним.

Зазначені наукові підходи свідчать про певну ситуаційність досліджень у царині гарантій права обирати та бути обраним. Зокрема, ця тематика досліджується або дуже широко (в аспекті гарантування виборів, безпосередньої демократії загалом), або вузько (тільки в нормативному значенні або окремий вид гарантій тощо). Безпосередньо дослідженню гарантій виборчих прав громадян, їх теоретичним аспектам та проблемам реалізації присвячено незначну кількість наукових праць. Серед них можна виділити статтю Л.В. Гудзь «Гарантії виборчих прав громадян України і досвід їх реалізації в зарубіжних країнах», опубліковану ще у 2006 році [35, с. 50–58].

У контексті нашого дослідження інтерес становлять також законодавчі підходи до визначення поняття гарантій виборчих прав. Так, у статтях 9, 10 Виборчого кодексу Туркменістану гарантії виборчих прав громадян визначаються як установлені законодавством Туркменістану організаційні, правові та інші заходи, що забезпечують громадянам реалізацію їх права на участь у виборах і референдумах. Передбачено, що систему гарантій виборчих прав громадян становлять законодавчі, правові, економічні, організаційні, інформаційні гарантії [101].

Прикметно, що у Виборчому кодексі Туркменістану розрізняються законодавчі та правові гарантії. Законодавчі гарантії пов'язані з регулюванням

проведення виборів у державі та визначенням правового статусу виборців, кандидатів, виборчих комісій та інших учасників виборчого процесу та референдуму. Водночас під правовими гарантіями розуміють умови забезпечення загальних прав людини та громадянина під час виборів чи референдуму, встановлених нормами міжнародного та національного права. Зокрема, це право на вільне волевиявлення, особисту недоторканність, право на охорону виборчих прав та їх судовий захист тощо.

Економічні гарантії полягають у забезпеченні державою рівних фінансових можливостей для участі громадян у виборах шляхом організації та проведення виборів за рахунок коштів державного бюджету. Крім того, таке забезпечення передбачає встановлену законом заборону фінансування виборів у будь-якій формі з боку будь-яких суб'єктів (державних органів, їх посадових осіб, фізичних чи юридичних осіб, міжнародних організацій, іноземних держав тощо).

Зміст економічних гарантій виборчих прав громадян Туркменістану полягає у фінансуванні з державного бюджету матеріального забезпечення діяльності виборчих комісій та проведення виборів, забезпеченні зв'язку з виборчими комісіями, витрат на публікацію списків виборчих дільниць та складу виборчих комісій, публікацій у ЗМІ, наданні безкоштовного ефірного часу та друкованої площі кандидатам для агітації та інше.

Організаційні гарантії включають порядки та процедури утворення виборчих округів та дільниць, формування виборчих комісій, складання списків виборців, реєстрації кандидатів, організації агітації, проведення виборів, підрахунку голосів та оголошення результатів голосування.

Відповідно до статті 15 Виборчого кодексу Туркменістану інформаційні гарантії передбачають здійснення виборчого процесу та референдуму на засадах гласності та широкої інформованості громадян. Інформаційне забезпечення виборів та референдумів включає інформування виборців та проведення агітації, що сприяють усвідомленому волевиявленню громадян, гласності виборів і референдумів. Гласність та відкритість виборчого процесу і

референдуму забезпечуються участю в них довірених осіб кандидатів, спостерігачів, представників засобів масової інформації. Громадянам Туркменістану гарантовано право на отримання і поширення інформації з питань підготовки та проведення виборів і референдумів [101].

На підставі проведеного вище аналізу пропонуємо розглядати конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним в «об'єктивному» та у «суб'єктивному» значеннях.

В «об'єктивному» значенні такі гарантії є сукупністю конституційно-правових інститутів та норм, які встановлюють механізми, процедури і засоби, спрямовані на забезпечення (реалізацію, охорону та захист) прав громадян України формувати представницькі органи публічної влади та бути обраними до них. У даному випадку відображається особлива правова природа вказаних гарантій як елементу демократичного конституційного ладу і правового статусу особи, поряд з іншими їх видами: конституційними нормами-принципами, нормами-санкціями, нормами-дефініціями тощо.

У «суб'єктивному» аспекті під конституційно-правовими гарантіями права обирати та бути обраним можна розуміти суб'єктивні можливості кожного громадянина України, який досяг відповідного віку та не визнаний судом недієздатним, щодо застосування, реалізації, ініціювання захисту і відновлення у порядку, встановленому Конституцією України, Кодексом та іншими законами України, свого активного, пасивного права та інших прав у виборчому процесі.

Таким чином, конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним – це встановлені нормами Основного Закону України, Кодексу, Закону України «Про Державний реєстр виборців», відповідних міжнародно-правових договорів України, принципи, інститути, нормативні, організаційні, процесуальні, ідеологічні та інші засоби, способи і механізми, спрямовані на ефективну реалізацію, забезпечення та захист активного і пасивного виборчого права та інших прав громадян України у виборчому процесі.

У контексті запропонованого визначення можна виділяти такі ознаки конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними:

- названі гарантії за формальною ознакою є особливим видом конституційно-правових норм – норм-гарантій;
- вони включають як внутрішньодержавні правові гарантії, закріплені в Конституції України, у Кодексі та інших нормативно-правових актах, так і міжнародно-правові гарантії, що встановлюються у відповідних міжнародних документах;
- зміст цих гарантій становлять правові та інституційні (організаційні) механізми реалізації, забезпечення, захисту та відновлення у разі порушення права громадян обирати та бути обраними;
- функціональна спрямованість цих гарантій полягає у створенні умов для реального забезпечення здійснення виборчих прав громадян України;
- ці гарантії є складовими більш широкої системи конституційно-правових гарантій прав і свобод громадян, а також гарантій конституційної демократії та верховенства права загалом.

Висновки до розділу 1

1. З відновленням Україною незалежності, демократизацією суспільного життя значно посилюється інтерес науковців до вивчення проблем виборів як до одного з найдавніших інститутів народовладдя, який закономірно був закріплений в Конституції нашої держави як основний спосіб забезпечення реалізації конституційного принципу народного суверенітету, основоположне право громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Тому проблематика різних аспектів щодо засад і механізмів проведення виборів, реалізації у них політичних прав громадян стала предметом уваги представників багатьох суспільствознавчих наук, як-то: загальної теорії держави і права, конституційного, муніципального, міжнародного,

адміністративного, кримінального права, а також соціологічної, політологічної, психологічної наук і науки державного управління.

2. Основу методології дослідження конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування становлять діалектичний, аналізу та синтезу, системно-структурний, історико-правовий, порівняльно-правовий наукові методи. Разом з тим проведення такого дослідження потребує використання низки інших спеціальних юридичних наукових методів, а саме: формально-логічного, юридичної аргументації, розгляду і тлумачення правових норм, правової статистики та інших.

3. У юридичній науці існує широкий діапазон підходів до розуміння сутності і змісту поняття «гарантії» та таких його різновидів як «гарантії прав людини та громадянина», «гарантії конституційних прав і свобод людини». У визначенні змісту цих понять учені застосовують значну кількість термінів: «система», «умови», «засоби», «способи», «механізми», «прийоми», «норми», «принципи», «вимоги», «інститути», «реалізація», «охорона», «захист». Однак спільним є розуміння під гарантіями певного набору (системи) інструментів, засобів, а інколи інституцій та способів, механізмів діяльності відповідних суб'єктів із забезпечення прав і свобод.

4. Проведений у розділі аналіз наукових публікацій засвідчує ситуаційність уваги вчених до питань гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Ці гарантії розглядаються дослідниками або дуже «широко» (в аспекті гарантування виборів, безпосередньої демократії загалом), або «вузько» (лише у нормативному (об'єктивному) значенні, а іноді тільки з позицій окремих видів таких гарантій).

5. У працях іспанських, мексиканських, аргентинських учених-юристів та деяких інших іспаномовних країн переважає інструментальний або процедурний («вузький») підхід до визначення змісту конституційно-правових

гарантій прав. Зокрема, вони пояснюються як певні процесуальні механізми і засоби судового або іншого юрисдикційного захисту прав людини.

6. У роботах українських конституціоналістів цілком обґрунтовано превалює «широкий» (загальний) підхід до визначення гарантій виборчих прав. Згідно з цим підходом до гарантій названих прав відносять загальні соціальні, правові і організаційні засоби підтримання демократії, народовладдя, правового порядку в державі. У «вужькому» значенні виділяють нормативні, процедурні, економічні, інформаційні, ідеологічні конституційно-правові гарантії права громадян обирати та бути обраними в Україні.

7. Конституційно-правові гарантії права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування загалом можна визначити як установлені нормами Конституції України, Кодексу, Закону України «Про Державний реєстр виборців», відповідних міжнародно-правових договорів України, принципи, правові інститути, нормативні, організаційні, процесуальні, ідеологічні та інші засоби, способи і механізми, спрямовані на ефективну реалізацію, забезпечення та захист активного, пасивного виборчого права та інших прав громадян України у виборчому процесі.

РОЗДІЛ 2

ДЖЕРЕЛА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Міжнародно-правові стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування

У працях вітчизняних учених, що стосуються проблем виборчого права, доволі часто вживається термін «міжнародні виборчі стандарти». Ним позначають різні аспекти пов'язаних із відповідним рівнем підготовки і проведення виборів та гарантуванням реалізації прав виборців, недопущенням їх дискримінації за певною ознакою, загальновизнаних на міжнародному правовому рівні критеріїв визнання виборів демократичними і справедливими, що у подальшому отримують закріплення на національному рівні у законодавствах цивілізованих країн, у тому числі України.

Через складність природи виборів як форми реалізації народного суверенітету для визначення поняття міжнародних виборчих стандартів різні дослідники застосовують значну кількість термінологічних конструкцій. Так, Ю.Б. Ключковський пише, що для позначення міжнародних виборчих стандартів науковці вживають терміни «стандарти виборчого процесу», «стандарти в галузі вільних виборів», «стандарти виборів», «стандарти демократичних виборів», «стандарти у сфері забезпечення виборчих прав громадян», «стандарти гарантування виборчих прав і свобод громадян» тощо. [12, с. 104]. Попри різну термінологію, що застосовується для позначення названих стандартів, сутність і призначення міжнародних виборчих стандартів все-таки полягає в одному – установити загальні передумови і критерії, які дозволять ствердно сказати, що вибори відбулися вільно, демократично, прозоро і чесно, незалежно від особливостей виборчого законодавства, національної виборчої системи і т.д.

На думку Ю.Б. Ключковського, міжнародний виборчий стандарт – це певний принцип виборчого права, наведений у міжнародно-правовому акті зобов'язального або (рідше) авторитетного характеру як принцип-назва (перший рівень); невіддільною частиною якого є загальновизнаний мінімальний зміст принципу, викладений в акті «м'якого» права (другий рівень). Ці два рівні, переконаний дослідник, становлять обов'язкову частину стандарту. Третім рівнем стандарту є зразки заходів («належної практики»), запозичені з національного досвіду різних держав, які рекомендуються до використання з метою найбільш повної реалізації у виборчому законодавстві та практиці проведення виборів (рекомендаційна частина стандарту) [12, с. 113].

На переконання інших дослідників, міжнародні стандарти у сфері виборчого права або міжнародні виборчі стандарти становлять «систему вимог загальноприйнятих норм і принципів міжнародного права, міжнародних договорів, а також рекомендаційних документів ООН, Ради Європи, Венеційської комісії, ОБСЄ/БДПЛ, інших міжнародних інституцій, які передбачають утвердження певних універсальних і бажаних для демократичних держав взірців належної правотворчої та правозастосовної практики щодо реалізації та гарантування права громадян обирати і бути обраними» [102, с. 13].

У свою чергу, В.О. Корнієнко в роботі «Європейські виборчі стандарти та конституційно-правове регулювання місцевих виборів в Україні» (Одеса, 2021 рік) запропонував авторські дефініції понять «європейська виборча спадщина», «європейські виборчі стандарти», «належна виборча практика» та розкрив їх взаємозв'язок. Так, поняття європейської виборчої спадщини визначено вченим як органічна складова європейської конституційної спадщини, узагальнююче, таке, що динамічно розвивається, явище, засноване на загальних принципах виборчого права та міжнародних зобов'язаннях, що містять європейські виборчі стандарти та належну виборчу практику. Автор розглядає європейську виборчу спадщину багаторівневою системою, у якій виокремив: універсальний, регіональний, наднаціональний та національний рівні [20, с. 18].

Б.Я. Кофман і М.А. Баймуратов зауважують, що в умовах політичної глобалізації та зростання взаємодії і взаємозалежності держав вибори органів державної влади та органів місцевого самоврядування, посадових осіб виходять на наддержавний рівень, трансформуючись в об'єкт міжнародно-правового регулювання, демонструючи перманентний характер інтернаціоналізації національного конституційного права. Одним із найбільш яскравих феноменів зазначеної тенденції вважають міжнародні виборчі стандарти, які, на їх погляд, мають велику політико-правову цінність. Така їх цінність стала особливо очевидною в ХХІ сторіччі, коли багато держав у рамках міжнародного публічного права гармонізують принципи, на яких будуються їх правові системи. Під міжнародними виборчими стандартами названі вчені розуміють принципи міжнародного права, розроблені в рамках міжнародних організацій, які стосуються виборчих прав громадян, організації і проведення виборів, що сприймаються національним законодавством держав – членів міжнародної спільноти з метою уніфікації виборчого законодавства та виборчого процесу і гарантування демократичного електорального процесу [103, с. 54].

За критерієм обов'язковості міжнародно-правові стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування як складові міжнародних виборчих стандартів, на наш погляд, необхідно поділяти на такі, що закріплені у наступних документах:

- 1) міжнародних актах загальнообов'язкового (нормативного) характеру – актах так званого «жорсткого права»;
- 2) міжнародних актах рекомендаційного характеру (так званого «м'якого права»).

У першому випадку йдеться про міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана у встановленому порядку Верховною Радою України, і вони є частиною національного законодавства. Водночас інша група актів і відповідних стандартів регламентована у деклараціях, рекомендаціях, резолюціях та інших документах міжнародних організацій, які не підлягають ратифікації, характеризуються зазвичай більшою новизною і динамічністю,

змістовністю та властивістю швидше «проникати» в національну правову систему. Вони використовуються уповноваженими владними органами під час розробки і прийняття норм виборчого законодавства, а також у правореалізаційній діяльності.

Основними міжнародними актами загальнообов'язкового (нормативного) характеру або так званого «жорсткого права», що визначають стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, на нашу думку, є такі: Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (далі – ЄКПЛ; Конвенція) [104] та Перший Протокол до ЄКПЛ 1952 року; Конвенція про політичні права жінок 1953 року; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року [105]; Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року; Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 року [106]; Конвенція про права осіб з інвалідністю 2006 року, Стратегія Ради Європи про права осіб з інвалідністю на 2017–2023 роки; Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року, Конвенція ООН проти корупції 2003 року та ін.

Окремо варто згадати Резолюцію, прийняту Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [258]. Цим Підсумковим документом Саміту було затверджено 17 Цілей сталого розвитку, з-поміж яких деякі з них стосуються досліджуваної нами проблематики, насамперед, ціль 5 (забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат); ціль 16 (сприяння побудові миролюбного и відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях); ціль 17 (зміцнення засобів здійснення й активізація роботи в рамках глобального партнерства в інтересах сталого розвитку). А створена національна система завдань та показників Цілей сталого розвитку забезпечує міцну основу для подальшого комплексного моніторингу України.

Поряд з цим, імплементація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 року [257] сприяє досягненню Цілей сталого розвитку. Зокрема, як результат виконання Угоди про асоціацію за 2019 рік, на наш погляд, слід відзначити виконання національного завдання 16.7 «Підвищити ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування». Власне прийняття Виборчого кодексу України спрямовано на гармонізацію виборчого законодавства за допомогою його кодифікації, на систематизацію виборчого законодавства шляхом зведення в єдиний нормативно-правовий акт, з метою уніфікованого законодавчого регулювання підготовки і проведення виборів в Україні відповідно до Конституції України та рекомендацій міжнародних організацій.

На шляху євроатлантичної інтеграції України варто зауважити про те, що відповідні зобов'язуючі положення стосовно виборчих прав громадян і відповідних гарантій, виборчого процесу містять також Національні програми під егідою Комісії Україна – НАТО. Так, у Річній національній програмі під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік передбачено стратегічну мету 1.3, ціль 1.3.1 «Виборчий процес в Україні відбувається із дотриманням міжнародних стандартів та принципів демократії». Тут звернуто увагу на забезпечення доброчесності політичних партій, що досягається виконанням пріоритетних завдань, включаючи: – удосконалення системи контролю за діяльністю політичних партій та проведенням виборчих кампаній; – забезпечення невідворотності покарання за кримінальні правопорушення проти виборчих прав громадян та притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, що впливають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення; – впровадження електронних сервісів на допомогу суб'єктам виборчого процесу тощо [259].

Тобто, забезпечення умов для реалізації прав і свобод людини, включаючи право обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, з врахуванням критеріїв, норм та принципів НАТО, а

також ООН, Ради Європи та Європейського Союзу, Організації з безпеки і співробітництва у Європі, сприятиме належному процесу імплементації існуючих міжнародно-правових зобов'язань у даній сфері.

Якщо аналізувати групу міжнародних актів рекомендаційного характеру або так званого «м'якого права», що визначають міжнародні стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні, можна віднести такі документи: Загальну декларацію прав людини 1948 року [107]; Декларацію про критерії вільних і справедливих виборів 1994 року; Кодекс належної практики у виборчих справах, ухвалений Венеційською комісією в 2002 році (далі – Кодекс належної практики у виборчих справах) [110]; Декларацію принципів міжнародного спостереження за виборами 2006 року [117]; Кодекс належної практики щодо політичних партій, ухвалений Венеційською комісією в 2008 році [111, с. 367–378]; Кодекс кращих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року [113]; Декларацію глобальних принципів непартійного спостереження за виборами громадськими організаціями 2012 року; Рекомендацію Комітету Міністрів Ради Європи від 14 червня 2017 року CM/Rec (2017) 5 щодо стандартів для електронного голосування [109] тощо.

Зазначені міжнародні акти «м'якого права», що встановлюють стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, не можна вважати вичерпними. В останні роки спостерігаємо значне збільшення аналогічних таких документів рекомендаційного характеру, що зумовлено розвитком суспільних відносин у даній сфері, правотворчою і моніторинговою діяльністю міжнародних організацій та інших суб'єктів.

Водночас можна вказати на існування взаємного зв'язку між міжнародними джерелами стандартів гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, представленими міжнародними актах загальнообов'язкового (нормативного) характеру або

актами так званого «жорсткого права» та міжнародними актами рекомендаційного характеру (так званого «м'якого права»). На наш погляд, співвідношення і взаємозв'язок обох цих груп джерел міжнародних стандартів, зводиться переважно до наступних аспектів. По-перше, кількісно фактично переважають міжнародні стандарти права обирати та бути обраним, закріплені у джерелах «м'якого права» над відповідними стандартами, регламентованими у міжнародних актах загальнообов'язкового (нормативного) характеру. У першому випадку набагато спрощена процедура розробки і прийняття таких стандартів, набрання ними чинності, а забезпечення їх дії та врахування у національних законодавствах залежить від авторитетності органів чи організацій, якими вони схвалені, від важливості і затребуваності власне самих міжнародних принципів чи інших стандартів у даній сфері. По-друге, міжнародні стандарти актів загальнообов'язкового (нормативного) характеру мають обов'язкову юридичну силу для держав-членів міжнародних організацій з подальшим впровадженням у національне виборче законодавство; загальний характер, становлять більш стабільну основу гарантій реалізації та захисту, охорони і відновлення (у разі порушення) права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому міжнародні стандарти актів рекомендаційного характеру переважно деталізують і конкретизують вже існуючі стандарти у цій сфері, забезпечуючи їх доступність і прогресивний розвиток, тому є динамічними, новаторськими і зрозумілими при використанні та водночас мають рекомендаційний характер. Не дивлячись на це, стандарти права обирати та бути обраним актів рекомендаційного характеру («м'якого права») відзначаються часто здатністю швидше «проникати» у національне законодавство, включаючи виборче законодавство України.

Предмет нашого дослідження зумовлює здійснення аналізу специфіки окремих міжнародних стандартів гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, ще в одному з перших міжнародних актів про права людини сучасності, а саме Загальній декларації прав людини 1948 року у її статті 21 встановлено, що «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» [107]. Тобто, фактично вперше було закріплено на універсальному рівні міжнародний стандарт та низку ключових принципів проведення виборів на основі загального та рівного виборчого права. Невдовзі такі стандарти гарантування виборчих прав набули розвитку у міжнародних актах загальнообов'язкового (нормативного) характеру, прийнятих у рамках ООН та регіональних міжнародних організацій.

Однією з найбільших регіональних міжнародних міждержавних організацій – Радою Європи – також приділяється значна увага до розробки і прийняття загальнообов'язкових і рекомендаційних міжнародних стандартів права обирати та бути обраним. Як відомо, Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року залишається значущим загальнообов'язковим міжнародно-правовим актом обов'язкової юридичної сили для держав-членів згаданої організації, містить значну кількість міжнародно-правових стандартів прав і свобод людини. У статті 3 прийнятого в 1952 році Першого Протоколу до ЄКПЛ встановлено, що «Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу» [114]. Викладене формулювання насправді містить загальні вимоги стосовно виборів і не зовсім стосується конкретних прав і свобод людини та громадянина.

Положення статті 3 Протоколу першого до ЄКПЛ, а також інших статей Конвенції, зокрема дотичної до них статті 6 щодо права на справедливий суд, отримують відповідне тлумачення та гарантування у практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ; Суд). Йдеться про його інтелектуальну діяльність положень Конвенції та протоколів до неї, на основі чого формується потужна база правових позицій якого ЄСПЛ.

До того ж, Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV передбачає, що практика Суду відповідно є джерелом права при розгляді справ судами України (стаття 17) [113]. Наведена норма закону забезпечує належну імплементацію правозахисних підходів ЄСПЛ у національне законодавство, включаючи виборче законодавство України та практику захисту порушених прав громадян обирати та бути обраними Комісією, адміністративними судами України.

Доктрина конвенційних стандартів захисту гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування ґрунтується на сформованій у практиці ЄСПЛ концепції «дієвої політичної демократії» (Mathieu-Mohin та Clerfayt проти Бельгії, § 47), а також на закріпленій у статті 10 ЄКПЛ конвенційній zasadі свободи вираження поглядів. Суд указував, що «особливо важливим є те, щоб у період, що передує виборам, існувала можливість вільної циркуляції думок і всіх видів інформації» (Bowman v. the United Kingdom, § 42). У своїй практиці він також виходить з того, що під час вирішення справ за статтею 3 Першого Протоколу до ЄКПЛ усі обмеження та додаткові вимоги, які встановлюються під час виборів, мають «переслідувати легітимну мету» та відповідати принципу «пропорційності» (Sukhovetskyu проти України, § 61–62, 72–73) [114, с. 5, 20].

Знаковим для розуміння змісту конвенційних гарантій захисту порушеного права бути обраним є рішення ЄСПЛ у справі «Ковач проти України» від 7 лютого 2008 року, в якому Суд дійшов висновку про сумнівність і суперечливість наведеної окружною виборчою комісією і судами України аргументації щодо існування підстав для визнання частково недійсними результатів голосування у Берегівському одномандатному виборчому окрузі Закарпатської області на виборах народних депутатів України 2002 року, неможливість встановлення справжнього волевиявлення виборців. Ураховуючи відсутність практичної можливості відновлення порушеного права заявника

бути обраним на час вирішення цієї справи, Суд зобов'язав Україну виплатити на його користь 8 тисяч євро компенсації за завдану моральну шкоду [115].

Загалом така міжнародна організація як Рада Європи через свої основні та допоміжні органи здійснює системну і вкрай важливу роботу, відіграючи провідну роль у розробці європейського виборчого доробку і міжнародних стандартів права обирати і бути обраним. Це стосується Парламентської асамблеї, Європейського суду з прав людини, Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) та її Ради з питань демократичних виборів, Групи держав проти корупції, Відділу з питань виборчого сприяння. Водночас слід підкреслити значну увагу Ради Європи до громадських організацій та інших інститутцій громадянського суспільства, їх підтримку і допомогу у напрямі зміцнення демократії під час реформ на сучасному етапі. Тим самим дана організація робить посильний внесок у підвищенні європейських стандартів та встановленні належних практик, налагоджуючи таким чином життєво необхідні зв'язки між політикою, правом і реаліями сьогодення. Їхня роль, безумовно, має вагоме значення під час виборів й особливо у періоди між виборами.

Поряд з цим, не можна оминати увагою універсальні загальнообов'язкові стандарти гарантій досліджуваного права. У даному контексті слід виокремити прийнятий Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року [105]. Тут встановлено у пункті «b» статті 25 право кожного громадянина без будь-якої дискримінації та без необґрунтованих обмежень голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права за таємного голосування і забезпечують свободу волевиявлення виборців. Дана міжнародно-правова норма має обов'язкову юридичну силу, тому передбачені у цій статті Міжнародного пакту гарантії права обирати та бути обраним доволі швидко були імплементовані в норми виборчих законодавств переважної більшості держав, включаючи Україну.

Помітною подією у справі встановлення на міжнародному рівні гарантій неприпустимості будь-яких форм дискримінації щодо жінок, у тому числі у сфері виборів, реалізації виборчих прав, стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 року. Так, у статті 7 цієї Конвенції було закріплено, що держави-сторони мають вживати усіх відповідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у політичному та суспільному житті країни і, зокрема, забезпечувати жінкам на рівних умовах з чоловіками право: а) голосувати на всіх виборах і публічних референдумах та бути обраними до всіх публічно виборних органів; б) брати участь у формуванні та здійсненні політики уряду та займати державні посади, а також здійснювати всі державні функції на всіх рівнях державного управління; с) брати участь у діяльності неурядових організацій і асоціацій, що займаються проблемами громадського та політичного життя країни [106].

Не стало винятком у загальносвітовій тенденції розширення гарантій прав участі у громадсько-політичному житті жінок і Україна. У Кодексі, який набрав чинності 1 січня 2020 року, було значно розширено, порівняно з попередніми актами правового регулювання, гарантії прав жінок бути обраними на парламентських та місцевих виборах. Так, у частині дванадцятій статті 154 та частині дев'ятій статті 219 ВК України законодавець передбачив гендерні квоти, яких мають дотримуватися партії (організації парій) під час складання виборчих списків кандидатів [2].

Окремо зупинимося на міжнародно-правових стандартах гарантування права обирати та бути обраним у спосіб застосування механізмів забезпечення публічності виборів. За цими стандартами передбачається надання кандидатам, партіям, їх уповноваженим особам та представникам можливостей здійснювати взаємний контроль один одного. Так, у пункті 3.1 (е) Кодексу належної практики у виборчих справах встановлено правило, що «політичні партії мають бути рівною мірою представлені у виборчих комісіях або мати змогу спостерігати за роботою відповідного безстороннього органу. Рівність може витлумачуватися як абсолютна або пропорційна» [110].

Наведений механізм забезпечення публічності виборів, а також виборчого права громадян на участь у роботі виборчих комісій шляхом установа порядку формування цих комісій з представників різних політичних партій є досить важливим. Адже політичні партії, маючи представників у складі виборчих комісій в особі відповідних членів, тим самим взаємно контролюють одна іншу, запобігають порушенням вимог виборчого законодавства та в разі їх допущення мають можливість зафіксувати ці порушення.

Неодмінною гарантією забезпечення проведення вільних, чесних та демократичних виборів, захисту виборчих прав громадян є залучення до їх проведення офіційних спостерігачів, у тому числі міжнародних. Доречно навести у цьому контексті позицію відомого українського вченого-судді А.А. Єзерова, що «в участі міжнародних спостерігачів від поважних міжнародних організацій та іноземних країн на виборах в Україні зацікавлені всі учасники виборчого (конфліктного) процесу. Саме до них будуть апелювати сторони, що програли вибори, саме їхніми висновками буде підтверджувати свою перемогу інша сторона» [116, с. 165].

Найбільша проблема міжнародних стандартів офіційного спостереження за виборами полягає у тому, що вони здебільшого визначаються актами «м'якого» права, зокрема, Декларацією принципів міжнародного спостереження за виборами та Кодексом поведінки міжнародних спостерігачів за виборами, які схвалені виконавчою Радою Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи 31 березня 2006 року та рекомендовані до підписання країнами – членами цієї Асоціації [117].

Крім наведеного, відзначимо також важливу роль у гарантуванні права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування вільної і незалежної діяльності засобів масової інформації, існування у демократичних державах свободи преси. За міжнародними стандартами засоби масової інформації повинні мати можливість вільно та безперешкодно висвітлювати процес підготовки та проведення виборів. У наш час

відбувається стрімке збільшення кількості міжнародних актів, які стосуються стандартів поведінки медіа під час виборів.

Так, у рамках функціонування Ради Європи прийнято ряд документів щодо стандартів гарантування вільної діяльності засобів масової інформації, у тому числі під час виборів: Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 9 вересня 1999 року № R (99) 15 «Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній», яка містить комплекс стандартів забезпечення дотримання принципів достовірності, врівноваженості та неупередженості під час висвітлення засобами масової інформації виборчих кампаній [118]; Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1120 (1997 рік) «Про вплив нових комунікативних та інформаційних технологій на демократію», у якій наголошується на необхідності пошуку «способів уникнення таких ризиків, як зменшення політичного вибору, маніпуляції зі свідомістю, комерціалізації та фрагментації політичних повідомлень, надмірної кількості громадських опитувань, маргіналізації парламентських процедур, соціальної дискримінації, контролю за громадянами» [119]; Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасницям від 22 листопада 1994 року № R (94) 13 «Про заходи забезпечення прозорості засобів масової інформації», у якій закріплено, що «прозорість засобів масової інформації потрібна для того, щоб дати членам громади можливість формувати думку про те, яку цінність має інформація, ідеї та міркування, що їх поширюють засоби масової інформації» [120] тощо.

Водночас важливим є те, щоб і самі журналісти не допускали зловживань та маніпуляцій під час висвітлення перебігу виборчих кампаній. Професор Ю.Г. Барабаш з цього приводу доречно зазначає, що основна роль засобів масової інформації під час демократичних виборів полягає у «формуванні у виборців позиції щодо кандидатів на основі всебічної та об'єктивної інформації» [121, с. 10].

Загалом систему міжнародних стандартів гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування слід розглядати як складову системи міжнародних виборчих стандартів. Однак, хоча з

одного боку вона є їх частиною, з іншого – виступає рушійною силою для розвитку та вдосконалення.

Найважливішим джерелом для формування національних конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян є Кодекс належної практики у виборчих справах (Code of good practice in electoral matters), основу положень якого становлять Керівні принципи щодо виборів, схвалені на 52-й сесії Венеційської комісії 18–19 жовтня 2002 року (далі – Керівні принципи виборів) [110]. Цей документ став результатом узагальнення та стандартизації досвіду усіх існуючих на європейському просторі демократичних систем проведення виборів. Крізь призму положень цього Кодексу інституції і посадові особи Ради Європи оцінюють стан українського виборчого законодавства, демократичність організації і проведення конкретних виборів, забезпечення гарантування реалізації в процесі їх виборчих прав громадян.

Однак Кодекс належної практики у виборчих справах не є єдиним документом Ради Європи, у якому містяться узагальнений аналіз та опис демократичних стандартів виборів. Європейський доробок у сфері виборчого права також складається з низки документів Венеційської комісії, зокрема: доповіді CDL-AD(2015)001-е «Про пропорційні виборчі системи: розподіл мандатів усередині партійних списків» (2015 рік) [122], CDL-AD (2005) 012 «Про скасування обмежень права голосу на загальних виборах» (2004 рік) [123], CDL-AD (2006 рік) 018 «Про виборче законодавство та виборчу адміністрацію в Європі» (2006 рік) [124], CDL-AD (2007) 037 «Про визначення дати проведення виборів» (2007 рік) [125], Декларації CDL-AD (2006) 020 «Про участь жінок у виборах» (2006 рік) [126] тощо.

Таким чином, у міжнародних документах, а саме джерелах як загальнообов'язкового (нормативного) характеру або так званого «жорсткого права», так і актах рекомендаційного характеру або так званого «м'якого права») закріплено численні міжнародні стандарти гарантій права обирати та бути обраним. Найбільше їх міститься в основоположних деклараціях, пактах, конвенціях, резолюціях, інших актах, прийнятих у рамках діяльності Організації

Об'єднаних Націй, Ради Європи та ОБСЄ. Ці стандарти, з одного боку, є складовими міжнародних виборчих стандартів, а з іншого – також фундаментальних міжнародних стандартів у галузі прав людини. Зазначене, як і потреби зміцнення засад для функціонування правової демократичної держави, продовження визнання України повноправним членом світового співтовариства, обумовлює необхідність послідовного, з урахуванням національних особливостей, упровадження міжнародних стандартів права обирати та бути обраним у національне виборче законодавство.

2.2. Порівняльний аналіз зарубіжного і вітчизняного досвіду конституційно-правового регулювання гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування

У наш час виборче законодавство України та багатьох інших демократичних країн загалом тією чи іншою мірою передбачає врахування міжнародних стандартів демократичних і вільних виборів, джерела та основні положення яких розглянуто в попередньому підрозділі. Разом з тим застосування методу порівняльно-правового аналізу дає змогу встановити, що у багатьох державах існують значні особливості у підходах до нормативного закріплення змісту, обсягу та видів конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраним.

Як відзначає Г.С. Базарова, національні органи визначають структуру та зміст виборчого законодавства згідно з правовими традиціями своєї країни, і тому правова основа реалізації виборчих прав громадян у кожній державі має свої особливості, зумовлені особливостями її правової системи та звичаїв [127, с. 20].

В одній із найстаріших у світі Конституції США, яка з поправками діє з 1789 року, вже на початку (у розділі 2 статті 1 та статті 2) визначається порядок виборів членів Палати представників і Президента США (разом з віце-

президентом), а також закріплено вимоги до кандидатів на вказані вищі посади в державі. Так, встановлено, що Палата представників складається з членів, що обираються раз на два роки народом кожного зі штатів; не може бути представником у ній той, хто не досяг віку 25 років, не перебував протягом 7 років громадянином Сполучених Штатів і в момент обрання не був жителем того штату, від якого він обирається (розділ 2 статті 1). Згідно з приписами статті 2 Конституції США Президентом США може бути тільки громадянин США по праву народження, який досяг 35-річного віку і проживає в США протягом 14 років. Для проведення виборів глави держави кожен штат призначає в порядку, встановленому його законодавчим органом, вибірників, число яких повинно дорівнювати загальній кількості сенаторів і представників, яких штат має право відрядити до Конгресу. Вибірники збираються в своїх штатах і голосують за допомогою бюлетенів за двох осіб, які не повинні бути жителями одного штату [128].

Тобто у США, на відміну від України, традиційно застосовується система непрямих виборів глави держави (через голосування за двох кандидатів на цей пост Колегією вибірників). Перевагою цієї системи, зазначає А. Колдомасов, є більша процедурна простота, адже в разі виникнення сумнівів у достовірності результатів голосування перерахунок голосів може проводитися тільки в окремих штатах (до початку засідання Колегії вибірників). Але така виборча система має також низку суттєвих недоліків. Зокрема, вона применшує значення голосування звичайних громадян. Згідно із законодавством низки штатів вибірники під час голосування в Колегії можуть не зважати на результати волевиявлення населення. Але такі випадки є досить поодинокими (у 2016 році лише 7 вибірників проголосували всупереч позиції громадян свого штату). У зв'язку з цим багато американців переконані, що за процедури непрямого голосування за кандидатуру Президента їх голоси майже нічого не варті. Наслідком цього є низька явка на виборах Президента [129]. Тому система прямих виборів глави держави, яка застосовується в Україні, виглядає

більш прозорою, ефективною і демократичною, адже забезпечує безпосереднє подання виборцями своїх голосів за особу кращого, на їх погляд, кандидата.

У сусідній Мексиці право громадян голосувати на всенародних виборах також закріплюється у тексті Конституції. Так, у частині першій статті 35 встановлено, що громадянськими правами у Мексиканських Сполучених Штатах наділяються як чоловіки, так і жінки, що є мексиканцями, та відповідають таким вимогам: а) досягли віку в 18 років і б) ведуть чесний спосіб життя [53]. Тобто активним виборчим правом у Мексиці наділені громадяни країни, яким виповнилося 18 років та які ведуть добропорядний спосіб життя, не вчиняють злочинів (засуджені особи можуть бути позбавлені права голосу).

Засади порядку реалізації пасивного виборчого права регламентуються частиною другою статті 35 Конституції Мексики, де передбачено, що громадяни цієї країни мають право бути обраними на всі посади, які заміщуються шляхом всенародних виборів, і бути призначеними на будь-яку іншу роботу або комісію, якщо вони мають встановлену законом кваліфікацію.

Гарантією запобігання зловживанням посадовим становищем та використанню адміністративного ресурсу під час виборчої кампанії є встановлені у статтях 82, 83 Конституції Мексики заборони для кандидатів на пост Президента цієї країни щодо перебування менш як за шість місяців до дня виборів на високих державних посадах (державного секретаря, його заступника, генерального прокурора республіки, губернатора штату тощо), а також на військовій і релігійній службі.

Важливе значення має також конституційна заборона на переобрання в будь-якій формі на посаду Президента. Тобто у Мексиці одна особа може обіймати посаду Президента лише один строк, який становить шість років. Такий підхід дає можливість не допустити концентрації влади в руках однієї особи чи групи осіб. Зазначене конституційне положення унеможливорює узурпацію вищої політичної посади в державі й використання її в корупційних цілях.

Продовжуючи наше дослідження та враховуючи участь України у процесах європейської асоціації, задля удосконалення і впровадження в національне законодавство, процедури організації та проведення виборів найкращих демократичних практик на європейському континенті, далі звернемося до з'ясування досвіду конституційно-правового регулювання гарантій активного і пасивного виборчого права громадян та найбільш ефективних інструментів реалізації та захисту цих прав у державах–членах Європейського Союзу.

У книзі «Вибори в Європейському Союзі» за редакцією Д.С. Ковриженка досліджено, що практично в усіх державах, які входять до ЄС, основні засади підготовки та проведення виборів встановлюються саме на конституційному рівні. Але вказується, що обсяг відповідного конституційного регулювання є неоднаковим і визначається внутрішньополітичною ситуацією в державі, яка існувала на момент прийняття основного закону, та демократичними процесами, які відбувалися на європейському континенті після Другої світової війни [130, с. 5].

У зазначеному контексті розпочнемо аналіз із конституційно-правових засад гарантій права обирати та бути обраним у Франції, виборча система якої є однією з найстаріших і таких, що дала поштовх для розвитку на європейському континенті процедур прямої демократії в інших державах. У праці «Виборче право» («Das parlamentarische Wahlrecht») відомий німецький учений XIX століття Георг Мейер писав, що саме під впливом досвіду Франції, де загальне і пряме виборче право було закріплено у 1848 році, це право почало запроваджуватися в інших країнах Європи [131, с. 4–5].

Можна підкреслити, що французька виборча система пройшла тривалий шлях еволюційного розвитку в напрямку поступового визнання загального виборчого права за всіма повнолітніми громадянами країни незалежно від майнового і посадового становища, статі та інших ознак. Точкою відліку в розвитку юридичного закріплення права обирати та бути обраним вважається Велика французька революція 1789 року. Але в першій Конституції Франції

1791 року умовою здійснення активного виборчого права на виборах як первинних зборів у містах та кантонах, так і до Національних законодавчих зборів, визначалася сплата відповідною особою податку в розмірі певної кількості робочих днів (залежно від виду виборів). Такий ценз було скасовано вже у тексті Конституції 1793 року, але фактично тоді принцип загального виборчого права так і не був реалізований. Лише за наслідками революційних подій 1848 року виборче право було остаточно визнано прямим і загальним, проте його надали тільки чоловікам. Жінки набули право голосу лише на підставі ордонансу генерала Шарля де Голля від 21 квітня 1944 року. Тим самим Франція однією з останніх великих західних держав надала право голосу жінкам. Згідно з ордонансом від 5 березня 1945 року активне виборче право було надано також військовослужбовцям [132, с. 180–181].

Конституція Франції 1958 року не містить окремого розділу про права і свободи людини та громадянина. Але норми, що передбачають визнання і гарантування загального і рівного виборчого права, містяться, як у США, також на початку її тексту – у статті 3. Застосування такої юридичної техніки структурування змісту Основного Закону свідчить про те, що французький конституцієдавець прагнув особливо наголосити на ролі громадян у формуванні механізму французької держави, її пов'язаності з волею і прагненнями виборців.

Так, у статті 3 Конституції Франції закріплено, що національний суверенітет належить народу, який здійснює його через своїх представників і шляхом референдуму; жодна частина народу або індивід не можуть узурпувати здійснення національного суверенітету. Вибори можуть бути прямими або непрямыми залежно від порядку, передбаченого в Конституції. Виборче право завжди є загальним і рівним, голосування – таємним. Відповідно до визначених законом умов виборцями є повнолітні громадяни Франції обох статей, які користуються громадянськими і політичними правами [133]. Крім того, Конституційний закон Франції від 8 липня 1999 року № 99-569 у статті 1 установив, що закон сприяє рівному доступу жінок і чоловіків до отримання

виборних мандатів і виборних посад. Тобто на конституційному рівні у Франції закріплено принцип гендерної рівності, недопустимість дискримінації у пасивному виборчому праві за ознакою статі.

Жан-Клод Колльярд зазначав, що Конституція Франції чи не єдина в Європі, яка встановлює, що виборче право «завжди загальне, рівне і таємне», що це право «може бути прямим або непрямим» (стаття 3); але стаття 24 водночас передбачає обрання Національної асамблеї шляхом прямого голосування. Цей французький конституціоналіст також зауважував, що Конституція Франції не визначає безпосередньо обов'язку громадян голосувати, натомість конституції деяких інших європейських країн визначають голосування громадянським обов'язком (стаття 48 Конституції Італії) або обов'язком громадянина (стаття 62 Конституції Бельгії, стаття 51-5 Конституції Греції) [134].

Конституційно-правове закріплення голосування на виборах громадянським обов'язком також має місце в Австрії, Болгарії, Бразилії, Данії, Нідерландах, Туреччині, Мексиці та деяких інших країнах.

У контексті окресленої проблематики зазначимо, що Конституція і законодавство України, як і у Франції, також не встановлюють обов'язку громадян голосувати на виборах і референдумах. Основний Закон України теж ґрунтується на ліберально-правовій доктрині, яка передбачає визнання вільного вибору людини в реалізації чи не реалізації нею своїх прав, у тому числі політичних (виборчих), неприпустимість втручання держави у процес вибору індивідом варіанта незабороненої законом поведінки. Однак варто зауважити, що кожен повнолітній дієздатний громадянин України повинен усвідомлювати особисту відповідальність за формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, адже саме від його волевиявлення (голосу) може залежати можливість формування професійного і відданого інтересам країни або територіальної громади складу відповідних представницьких інститутів влади. У цьому аспекті важливим, на наш погляд, є здійснення у державі активної роз'яснювальної роботи, інформування виборців про зміст, обсяг і

значення їх виборчих прав, неприпустимість ухилення від участі у загальнодержавних та місцевих виборах.

Джерелом виборчого права у Франції, крім наведених положень Конституції, є також Виборчий кодекс 1956 року, який інкорпорував у себе чинні на той час різноманітні акти виборчого законодавства, у тому числі з різним юридичним статусом [135]. Кодекс складається з двох частин: перша частина – «законодавча» – визначає види виборів, принципи і стадії виборчого процесу, порядок голосування та підрахунку голосів; друга частина – «нормативна» – в основному закріплює офіційні форми виборчих документів. Виборчий кодекс також містить таблиці додатків, у яких визначається перелік і правила розмежування виборчих округів на різних видах виборів, кількість сенаторів від певних регіонів тощо.

Положення щодо активного виборчого права закріплено у статтях L1–L6 ВК Франції. Зокрема, встановлено, що виборче право – пряме і універсальне; виборцями є громадяни Франції у віці більш як 18 років, які володіють громадянськими і політичними правами та не обмежені в цих правах судом у випадках, передбачених законом, у тому числі у зв'язку із встановленням над ними опіки або на підставі вироку суду (упродовж визначеного в ньому періоду).

Тобто у Франції суд вправі залежно від обставин справи прийняти рішення про тимчасове обмеження реалізації права голосу засудженою за вчинення окремих тяжких злочинів особою.

Аналогічний підхід застосовується у ФРН, де теж заборонено реалізовувати активне виборче право особам, засудженим за вчинення тероризму [136, с. 4], злочинів у сфері виборів; а також у Новій Зеландії, у законодавстві якої передбачено позбавлення права голосу осіб, які перебувають у місцях ув'язнення, залежно від тяжкості та виду злочину. Крім того, заборона для засуджених, які перебувають у місцях відбування кримінальних покарань, голосувати на виборах існує в Бельгії [137, с. 44], у Великобританії, Італії та цілій низці штатів у США [136, с. 4].

Зазначимо, що передбачена статтею 3 Акта про народне представництво Великобританії 1983 року заборона брати участь у голосуванні на виборах до парламенту або місцевих органів влади для осіб, які перебувають в ув'язненні у зв'язку з виконанням вироку суду, була визнана Європейським судом з прав людини (Великою Палатою) у рішенні від 6 жовтня 2005 року у справі «Герст проти Сполученого Королівства» (*Hirst v. The United Kingdom (№ 2)*) (заява № 74025/01) такою, що не відповідає статті 3 Протоколу № 1 до ЄКПЛ. У цьому рішенні (пункти 81, 82) Суд визнав існування у держав свободи дій у запровадженні певних обмежень у реалізації права голосу для осіб, які вчинили злочини і відбувають покарання, але вказав, що ця свобода не може бути необмеженою. ЄСПЛ зазначив, що хоча ситуація у Великобританії деякою мірою покращилася після прийняття Закону про народне представництво 2000 року, який уперше надав право голосу особам, які утримуються в місцях попереднього ув'язнення, стаття 3 Акта 1983 року залишається незрозумілим правовим інструментом, що досі застосовується до значної кількості раніше засуджених осіб, які перебувають у місцях ув'язнення, позбавляючи їх гарантованого Конвенцією права голосу на непропорційній основі, незалежно від терміну покарання зазначених осіб і тяжкості або характеру вчинених ними злочинів та їх особистих характеристик. Таке загальне автоматичне і недиференційоване обмеження надзвичайно важливого права, закріпленого ЄКПЛ, визнано Судом таким, що не підпадає під ознаки допустимої свободи дій держави, якою б широкою вона була, і відповідно названі положення законодавства Великобританії було визнано несумісними зі статтею 3 Протоколу № 1 до Конвенції [137].

Разом з тим, на теперішній час у переважній більшості інших демократичних країн (Данія, Ірландія, Іспанія, Канада, Норвегія, Хорватія, Чехія, Швеція, Швейцарія, Фінляндія, Японія тощо) ув'язнені мають право голосу на виборах.

В Україні питання допустимості обмеження осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, у можливості реалізації права голосу на

парламентських виборах було предметом конституційного провадження ще у 1998 році. У Рішенні від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 Конституційний Суд України визнав неконституційними положення другого речення частини четвертої статті 3 Закону України «Про вибори народних депутатів України», якими передбачалося зупинення здійснення виборчого права на парламентських виборах для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, на час перебування в цих місцях (підпункт 2.1 пункту 2 резолютивної частини). Своє Рішення у цій частині Конституційний Суд України мотивував тим, що вказані положення Закону не відповідають приписам частини другої статті 70 Конституції України, відповідно до яких не мають права голосу в Україні лише громадяни, яких визнано судом недієздатними (абзац перший пункту 7 мотивувальної частини) [139].

Однак, не зважаючи на наведену юридичну позицію Конституційного Суду України, законодавець у частині сьомій статті 7 ВК України встановив, що не мають права голосу на місцевих виборах громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, як такі, що не належать до жодної територіальної громади. У зв'язку з цим постає питання відповідності цих приписів Кодексу положенням частини другої статті 70 Конституції України. Оскільки вказані норми Основного Закону держави не передбачають позбавлення права голосу не тільки на загальнодержавних, а й на місцевих виборах осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі. Ураховуючи те, що установи виконання покарань розташовано на територіях певних адміністративно-територіальних одиниць, громадянам, які перебувають у них на підставі рішення суду, має бути гарантовано право голосу на відповідних місцевих виборах. Для цього видається доцільним внести відповідні зміни до положень частини сьомої статті 7 ВК України.

У Франції, як і в Україні, щоб реалізувати право на участь у виборах, громадянин має бути зареєстрований як виборець. Відповідно до статті L11 ВК Франції, яка визначає порядок реєстрації виборців за їх заявами, однією з умов такої реєстрації є необхідність проживання громадянина на території певної

комуни, як правило, не менше 6 місяців. Тобто в названій державі однією з умов реалізації активного виборчого права є ценз осілості.

Сенс цензу осілості, як зазначає І.В. Глиняний, полягає в тому, що виборець повинен бути хоча б мінімально обізнаним із проблемами тієї місцевості, де він має брати участь у виборах [140, с. 106]. На сьогодні встановлення законом певного часу проживання на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або виборчого округу, що є обов'язковим для включення виборця до списку виборців, щоб він міг скористатися своїм активним виборчим правом (цензу осілості), крім Франції, має місце також у низці інших країн. О.В. Марцеляк з цього приводу зауважує, що в Новій Зеландії необхідний термін проживання громадянина на території виборчого округу для включення до виборчих списків становить 3 місяці; на парламентських виборах у США, ФРН, Канаді відповідно – 1, 3 і 12 місяців; згідно із законодавством Швеції та Норвегії особи можуть бути включені до списків виборців, якщо вони проживають у країні не менше ніж 10 років (при цьому в Норвегії доміціль в 10 років вимагається безпосередньо перед виборами). Ценз осілості (під час реалізації особами свого активного виборчого права) у зарубіжних країнах, пише вчений, є засобом запобігання реєстрації виборців безпосередньо перед голосуванням та розглядається як чеснота добропорядного громадянина, яка обумовлює наділення його виборчим правом [141, с. 84].

В Україні ценз осілості є умовою реалізації насамперед пасивного виборчого права. Так, відповідно до Конституції України умовою обрання громадянина народним депутатом України є його проживання в Україні протягом останніх 5 років (частина друга статті 76), а Президентом України – протягом останніх 10 років перед днем виборів (частина друга статті 103) [1].

Згідно з частиною четвертою статті 7 ВК України підставою для реалізації громадянином України, який має право голосу, активного виборчого права є також, як у Франції, його включення до списку виборців на виборчій дільниці відповідно до Кодексу. Звернення виборця про тимчасову зміну місця

голосування наразі (з метою вжиття організаційних заходів для реалізації права голосу, зокрема: виготовлення і передачі виборчих списків, передачі дільничній виборчій комісії достатньої кількості бюлетенів) має бути подано до органу ведення Державного реєстру виборців в Україні не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування на відповідних виборах чи референдумі (абзац перший частини третьої статті 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців») [142].

Французьке законодавство як додаткову конституційно-правову гарантію права обирати передбачає також альтернативний спосіб голосування – через довірену особу (за довіреністю). Так, у статті L 71 ВК Франції встановлено, що можуть реалізувати своє право голосу у відповідній комуні через довірену особу виборці, які не можуть бути присутніми під час голосування: а) через професійні обов'язки, інвалідність, стан здоров'я, з причини надання допомоги хворому; б) які навчаються, перебувають у відпустці, проживають в іншому муніципалітеті; в) особи, які утримуються під вартою, відбувають покарання (що не тягнуть за собою позбавлення права реалізації голосу). Водночас у статті L72 цього закону Франції передбачено, що довірена особа повинна мати виборчі права і бути зареєстрованою в тому самому муніципалітеті, що і довіритель [135].

Виборець, який видає довіреність, вправі вільно визначити виборця, який голосуватиме замість нього. Таку можливість мають також громадяни іншої країни–члена ЄС під час реалізації у Франції права голосу на муніципальних або загальноєвропейських виборах. Порядок видачі довіреностей устанавлюється у статтях L72–L80 ВК цієї країни.

Голосування за довіреністю (*проху voting*), коли довірена особа передає бюлетень виборця або голосує за його вказівкою за певного кандидата (партію), як один з допустимих, поряд з голосуванням поштою, способів реалізації активного виборчого права застосовується, крім Франції, у деяких інших європейських країнах із сталими демократичними традиціями і розвиненою виборчою культурою, а саме: в Бельгії, Великобританії, Нідерландах, Монако, Польщі, Швейцарії, Швеції тощо [130, с. 24].

Щоправда у країнах Європи, де використовується таке голосування, спостерігається існування суттєвих проблем з дотриманням принципу таємниці волевиявлення. Так, Аніка Елені Хайнмаа вказує, що таємниця голосування в більшості випадків у такому разі не може бути збережена і часто немає можливості гарантувати те, що довірені особи голосують відповідно до вказівок довірителя. Але наведене не стосується Швеції, законодавство якої містить норми, що передбачають лише подання довіреними особами голосів виборців (бюлетенів), вкладених у кілька конвертів, подібно до положень, які унормовують таємницю голосування під час голосування поштою [143].

У Великобританії виборці теж можуть проголосувати через довірену особу. Однак, як зауважує І.А. Ілленко, законодавство цієї країни встановлює вичерпний перелік підстав, за наявності яких виборець має право претендувати на застосування такого способу голосування [144, с. 24, 25]. Зокрема, подати заяву на голосування за довіреністю у цій країні можна тільки за таких обставин: відсутність виборця у день голосування; наявність медичних проблем або інвалідності; неможливість голосувати особисто через роботу чи військову службу. Довіренним може бути особа, якій довіряє виборець. Водночас у довіреності має бути вказано, за якого кандидата (або результат референдуму) йому слід проголосувати [145]. Очевидним є те, що за такого способу голосування неможливо перевірити, чи дотримався довіреним вказівок свого довірителя. Тому цей спосіб голосування допустимий тільки у країнах з високою правосвідомістю і культурою виборців.

Зважаючи на існування вищих гарантій дотримання таємниці волевиявлення, у Великобританії більшого поширення набуло поштове голосування (postal voting), оскільки воно здійснюється самим виборцем шляхом заповнення бюлетеня, поміщення його у конверти і надсилання поштою. Уперше такий спосіб голосування, на заміну голосуванню за довіреністю, був запроваджений у 1918 році для військовослужбовців, які перебували за межами країни. Наприкінці 1940-х років голосування поштою було запроваджено як допоміжна технологія реалізації права голосу для

цивільних виборців, які не могли відвідати виборчу дільницю з огляду на погане самопочуття, роботу чи запланований відпочинок далеко від дому або проживання на віддалених островах [146]. Внесені у 2001 році зміни до Закону про народне представництво 2000 року (Representation of the People Act 2000) [147] дозволили поштове голосування для всіх британських громадян за їх заявою. Але у Північній Ірландії таке голосування можливо лише у разі, якщо виборець не може відвідати виборчої дільниці в день виборів через перешкоди, спричинені роботою, інвалідністю чи здобуттям освіти. Після введення поштового голосування на вимогу будь-якого виборця у Великобританії спостерігається невинне зростання кількості випадків його застосування [146].

У наш час така форма дострокового та заочного голосування як голосування поштою, ураховуючи те, що її застосування збільшує число виборців, які беруть участь у голосуванні, набуває значного поширення в багатьох країнах загальної системи права. Джошуа Таунслей та Стюарт Дж. Тернбулл-Дугарт зазначають, що якщо у 2001 році для виборців у Великобританії для здійснення голосування поштою було видано 1,8 мільйона бюлетенів, то на загальних виборах у 2017 році їх кількість уже збільшилася до понад 8 мільйонів бюлетенів. У США в таких штатах як Орегон і Вашингтон майже всі голоси виборців приймаються поштою. В Австралії майже кожен третій виборець голосує до дня виборів і приблизно кожен десятий зареєстрований виборець використовує для цього голосування пошту [148, с. 3].

На європейському континенті поштове голосування застосовується також в Австрії, Ісландії, Іспанії, Люксембурзі, Литві, Ліхтенштейні, Нідерландах, Польщі, Словенії, Іспанії, ФРН, Швейцарії та деяких інших країнах.

Хоча поштове голосування визнається найзручнішою формою дистанційного голосування, у процесі його застосування теж виникають суттєві ризики дотримання вимог таємниці волевиявлення. Під час такого голосування є надзвичайно важливим забезпечення надійної ідентифікації та автентифікації виборців, а також того, щоб доставка та підрахунок бюлетенів були безпечними, ефективними та вчасними. Поштова служба країни повинна бути

надійною, надавати виборцю достатньо часу для заповнення та повернення бюлетеня. Повинен існувати також механізм контролю за тим, щоб кожен виборець реалізував своє право голосу лише один раз [143].

З огляду на вказані особливості застосування цього способу голосування в звіті уряду Великобританії 2016 року [150] вказано, що голосування поштою є доволі вразливим до неправомірного впливу, крадіжок та підробки. Зазначено про ймовірність тиску під час поштового голосування на вразливих представників деяких спільнот етнічних меншин, особливо на жінок та молодь, з тим, щоб вони голосували відповідно до рекомендацій старійшин, а також крадіжки голосів виборців під час їх доставки поштою і втручання у результати волевиявлення після отримання бюлетенів.

Отже, якщо проблеми з дистанційним голосуванням виникають у країні з високою правовою культурою населення та функціонування апарату влади – у Великобританії, то очевидно застосовування таких інструментів гарантування реалізації суб'єктивного виборчого права як голосування за довіреністю та поштою, на наш погляд, передчасне для України. У нашій державі тільки розпочалося формування у виборців та й в учасників виборчого процесу стійких установок щодо важливості свідомого і відповідального ставлення до своїх прав і обов'язків у виборчому процесі, спостерігається надмірна політизація та жорстка конкуренція між кандидатами, нерідко трапляється застосування різноманітних маніпулятивних виборчих технологій впливу на громадян для забезпечення голосування за певного кандидата чи партію. Використання зазначених альтернативних способів у формі дистанційного голосування може стати також формальною підставою для численних випадків оскарження його результатів і неможливості достовірного встановлення результатів виборів.

Повертаючись до Франції, зазначимо, що пасивним виборчим правом у цій країні наділяються громадяни, які володіють активним виборчим правом. Однак залежно від типу виборів установлюються цензи, зокрема, щодо віку або пов'язаності кандидата з територіальною громадою тощо. Вимога наявності

громадянства не застосовується для муніципальних і виборів до парламенту ЄС. Право участі в цих виборах належить громадянам будь-якої держави – члена Європейського Союзу [150, с. 128–129].

Пост президента у Франції запроваджено ще в 1848 році, коли відбулися перші його вибори в II Республіці. За часів III Республіки (1871–1940 роки) і до кінця IV Республіки (1946–1958 роки) Президент обирався депутатами Національних зборів і Ради Республіки на спеціальному Конгресі. З 1958 року Президент Франції обирався на непрямих виборах колегією виборців, до якої входили члени парламенту, генеральні радники і представники муніципальних рад (у цілому близько 80 тис. осіб). Після конституційної реформи 28 жовтня 1962 року Президент Франції став обиратися загальним прямим голосуванням на 7 років з можливістю переобрання. Після референдуму 24 вересня 2000 року термін президентства скоротили до 5 років. Вибори відбуваються за мажоритарною системою в два тури [151, с. 42].

Конституційну основу виборів Президента Франції становлять приписи статей 6, 7 чинної редакції Конституції, в яких передбачено його обрання строком на 5 років на загальних і прямих виборах абсолютною більшістю від поданих голосів; якщо в першому турі виборів такої більшості не отримав жоден кандидат, через 14 днів проводиться другий тур, у якому беруть участь двоє кандидатів, за яких було подано найбільше голосів у першому турі. Проведення виборів проголошується Урядом.

Прикметно, що в Основному Законі Франції прямо не встановлюються вимоги до кандидатів у Президенти, як наприклад у статті 103 Конституції України. Статтею 6 Конституції Франції передбачено лише те, що одна й та сама особа не може бути Президентом більше ніж два строки підряд. Організація та проведення президентських виборів у Франції регулюються Органічним законом № 62-1292 від 6 листопада 1962 року про вибори Президента Республіки загальним голосуванням, практичне впровадження норм якого у життя забезпечується відповідно до Указу Президента № 2001-213 від 8 березня 2001 року [152].

До кандидата на пост Президента Франції відповідно до зазначених актів висуваються такі само вимоги, як встановлено ВК цієї країни для депутатів Національних зборів. Зокрема, кандидат повинен: мати французьке громадянство; бути старше 18 років (стаття LO 127 Виборчого кодексу); бути виборцем (стаття LO 127); не бути позбавленим своїх виборчих прав та можливості реєстрації у виборчому списку протягом строку, визначеного у рішенні суду (статті L. 6 та L. 199); не перебувати під опікою та піклуванням (стаття L. 200); виконувати зобов'язання, передбачені Кодексом національної служби (стаття L. 45); демонструвати «моральну гідність» (точного визначення цього поняття не існує) [153].

Крім того, умовою реєстрації кандидатом на пост Президента Франції є надання особою підписів на свою підтримку 500 виборних посадових осіб (депутатів, мерів, членів регіональних рад та інших осіб, які займають виборні посади), які представляють більше ніж 30 різних департаментів і територій Франції, при цьому не більше 1/10 з них можуть бути з одного й того самого департаменту або території (зазначених осіб ще називають «спонсорами»). Такі списки підписів у формі презентації кандидатів направляються до Конституційної ради, яка перевіряє їх достовірність та публікує. Ця процедура збору підписів спрямована на те, щоб виключити з виборів несерйозні кандидатури і віддати перевагу кандидатам, які мають дійсно загальнонаціональну підтримку.

В Україні інститут збору підписів певної кількості виборців як умови реєстрації особи кандидатом на пост глави держави наразі не застосовується. Функцію відсіювання так званих технічних кандидатів на виборах виконує грошова застава, розмір якої встановлено в сумі 650 мінімальних заробітних плат у місячному розмірі станом на день початку виборчого процесу. Такий підхід вітчизняного законодавця, ураховуючи хронічний брак коштів у державному бюджеті, економічну кризу, що триває, та інші проблеми, які виникають у разі застосування збору підписів (про це йтиметься у роботі далі), є, безумовно, обґрунтованим.

Окрім наведеного, із 2017 року кандидати на пост глави держави у Франції повинні надати Конституційній раді дві декларації: про майновий стан та про інтереси і діяльність, які оприлюднюються Вищим органом з питань прозорості суспільного життя (НАТVP). Майнова декларація подається щодо відомостей про власне майно кандидата та, де це доречно, про спільне чи нерозділене майно. У 2017 році вперше до першого туру були опубліковані декларації про майно всіх кандидатів, які мали право брати участь у виборах. Раніше публікувалася лише декларація обраного кандидата. Також декларація про майно повторно має бути подана Президентом Республіки до закінчення терміну його повноважень. Органічний закон від 15 вересня 2017 року про довіру до політичного життя передбачив, що НАТVP надає свій висновок щодо декларації про майно, в якому оцінюються зміни фінансового становища між початком та кінцем періоду здійснення президентських повноважень. Метою подання декларації інтересів та діяльності є запобігання будь-якому конфлікту інтересів, який міг би вплинути на здатність Президента Франції виконувати свої функції з повною об'єктивністю [153].

Варто зауважити, що в нашій державі відповідно до статті 102 ВК України кандидат на пост Президента України, зареєстрований у порядку, встановленому Кодексом, не пізніше ніж на п'ятий день з моменту реєстрації також має подати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [153]. Ця декларація підлягає перевірці Національним агентством з питань запобігання корупції. Однак подання кандидатом на пост Президента України аналогу декларації інтересів не вимагається, хоча це, безумовно, було б правильним. Тому з огляду на досвід Франції доречним вбачається доповнення ВК України положеннями щодо необхідності подання кандидатами на пост Президента України, зареєстрованими в установленому порядку, також декларацій доброчесності і родинних зв'язків, як це передбачено в Україні, наприклад, для кандидатів на посади суддів і для працюючих суддів.

Ще однією особливістю в системі гарантій права бути обраним Президентом Франції є вік кандидата – 18 років, який є набагато нижчим, ніж звичайно в інших країнах. Як правило, віковий ценз кандидата в президенти становить 35 років (Ісландія, Кіпр, Мексика, США, Португалія, Румунія, Угорщина, Україна), у деяких країнах 40 років – Албанія, Болгарія, Вірменія, Греція, Естонія, Латвія, Литва, Македонія, Словачія, ФРН, Чехія), у Китаї, Монголії – 45, в Італії – 50. Але варто зауважити, що подібно до Франції з досягненням віку набуття активного виборчого права (18 років) пов'язується можливість реалізації пасивного виборчого права на виборах глави держави також у Словенії, Хорватії, Фінляндії, Чорногорії [155].

У контексті розгляду гарантій права бути обраним до Національних зборів (нижньої палати законодавчого органу Франції) варто звернути увагу на саму систему, за якою проводяться вибори депутатів. Згідно зі статтею 24 Конституції Франції депутати Національних зборів обираються на прямих виборах у кількості не більше 577 [133]. Вибори депутатів проводяться кожні 5 років у два тури за мажоритарною системою в округах. Це забезпечує тісний зв'язок депутатів з виборцями, пропорційне представництво в законодавчому органі інтересів різних місцевостей. Якщо в першому турі ніхто з кандидатів не отримав абсолютної більшості, то проводиться другий тур, у якому для обрання досить отримати відносну більшість голосів виборців. До другого туру виходять кандидати, які набрали більше 12,5% голосів у першому турі [156, с. 15]. Вимоги до самих кандидатів до Національних зборів є доволі ліберальними. Обраними на цих виборах не можуть бути громадяни, які перебувають під опікою, і ті, які порушили законодавство про вибори або є банкрутами.

На відміну від Національних зборів сенатори (члени верхньої палати французького парламенту) обираються у спосіб непрямих виборів – голосуванням майже 150 тисяч виборців з числа міських голів, місцевих депутатів та депутатів Національних зборів. Тому з огляду на те, що Сенат представляє інтереси винятково територіальних громад, він не може бути

розпущений Президентом Республіки. Третина Сенату переобирається кожні три роки.

Франція однією з перших країн у світі запровадила гендерні квоти для покращення політичного представництва жінок. Тепер кожна партія повинна висунути список кандидатів, що має складатися з 50% жінок, на більшості виборах. Такий крок сприяв збільшенню кількості жінок у представницьких органах влади: рекордна кількість жінок-депутатів була обрана у 2017 році. Наразі в Національних зборах 39,5% депутатів-жінок, що перевищує середній показник у державах – членах ЄС у 32%. У Сенаті – 35% жінок [157].

Повнота реалізації виборчих прав також залежить від гарантій стабільності виборчої системи в цілому. У французькому законодавстві така гарантія закріплена у статті L 567-1 (A) ВК цієї країни, де вказано, що жодні зміни виборчої системи або межі виборчих округів не можуть відбуватися в рік, що передує першому туру голосування [135]. На необхідності цього наголошується у підпункті «b» пункту 2 розділу II «Умови реалізації принципів» Керівних принципів виборів, де закріплено, що «основні елементи виборчого права, зокрема власне виборчу систему, склад виборчих комісій і визначення меж виборчих округів не можна переглядати менш, як за рік до проведення виборів або ж їх треба закріпити в конституції або в документі, що має більш високий статус, ніж звичайний закон» [110]. На наш погляд, для України є надзвичайно актуальним питання про закріплення безпосередньо в Конституції норми, яка б забороняла розглядати відповідні законопроекти та вносити зміни до виборчого закону, що стосуються основних елементів виборчої системи (виду виборчої системи для конкретних виборів, виборчої квоти, виборчого бар'єру, умов реєстрації кандидатів, розміру грошової застави тощо), менш як за рік до дня проведення чергових загальнодержавних або місцевих виборів. Адже в нашій державі непоодинокими були випадки, коли виборча система змінювалася безпосередньо перед початком виборчого процесу, а іноді – вже після його початку. Такий стан справ не відповідає

демократичним стандартам, порушує принцип рівності та створює низку труднощів для суб'єктів виборчого процесу.

Також з метою забезпечення стабільності виборчого законодавства видається доцільним передбачити на конституційному рівні норму про те, що законопроекти про внесення змін до виборчого закону з інших питань (організаційних, технічних питань забезпечення виборчого процесу) менше ніж за рік до дня виборів приймаються кваліфікованою більшістю голосів – наприклад, 3/5 народних депутатів України конституційного складу Верховної Ради України. Такий підхід, з одного боку, збереже можливість внесення необхідних технічних змін до виборчого закону навіть під час виборчого процесу, а з іншого – мінімізує політичні підстави для прийняття таких рішень, оскільки потребуватиме вищого рівня підтримки серед народних депутатів України.

Поряд з Францією однією з перших країн у Європі, яка ввела загальне виборче право, була також Німеччина. Зокрема, в 1848 році на основі цього права, яке було надано лише чоловікам, були проведені вибори до Національних зборів Франкфурта. У 1867 році Отто фон Бісмарк увів загальне виборче право для чоловіків у Північно-німецькій Конфедерації. Жінки отримали право голосу за часів Веймарської республіки – за їх участі 19 січня 1919 року відбулись вибори до Установчих національних зборів [158].

Право обирати і бути обраним та його гарантії у теперішній час у цій європейській країні також визначаються на конституційному рівні. Так, Основний Закон ФРН 1949 року містить норми, які встановлюють, що депутати Бундестагу обираються шляхом загальних, прямих, вільних, рівних і таємних виборів; кожен, хто досяг 18 років, має право голосу; обирати можна того, хто досяг віку повноліття; деталі визначаються федеральним законом (стаття 38); у землях, районах та громадах народ повинен мати представництво, сформоване загальними, прямими, вільними, рівними та таємними виборами; на виборах в округах та громадах особи, які є громадянами держав-членів ЄС, рівною мірою можуть обирати та бути обраними відповідно до права ЄС (частина перша

статті 28); допускається обмеження законом пасивного виборчого права для чиновників, державних службовців, професійних військових і солдат, які служать за контрактом, а також для суддів у федеральних, земельних і місцевих судах (стаття 137) [61].

Спеціальним законодавчим актом, який містить правила виборів до Бундестагу (федерального законодавчого органу), є Федеральний закон про вибори 1993 року (Bundeswahlgesetz; BWG) [159]. У § 12 BWG встановлено, що активним правом голосу за змістом статті 116 (1) Основного Закону наділяються всі німецькі громадяни, які на день виборів: 1) досягли віку 18 років; 2) проживали у ФРН не менше 3 місяців або постійно проживали в Німеччині; 3) не позбавлені права голосу відповідно до статті 13.

Вимога досягнення 18-річного віку для реалізації права голосу стосується тільки федеральних виборів (до Бундестагу). На виборах представницьких органів влади земель з 1996 року право голосу стало поступово надаватися з 16 років. Уперше таке правило на муніципальному рівні було запроваджено в Нижній Саксонії. На сьогоднішній день правом голосу на місцевих виборах наділяються особи з 16 років ще у десяти землях, таких як: Баден-Вюртемберг, Берлін, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Мекленбург-Західна Померанія, Північний Рейн-Вестфалія, Саксонія-Анхальт, Шлезвіг-Гольштейн, Тюрінгія. Однак підліткам надається тільки право активного голосу, права балотуватися (реалізовувати пасивне виборче право) вони не мають [160].

На відміну від ФРН, відповідно до частини першої статті 70 Основного Закону України правом голосу на виборах і референдумах наділяються громадяни України, які досягли на день їх проведення віку у 18 років.

Положення § 12 BWG також передбачають, що право голосу на федеральних виборах мають лише громадяни ФРН. Тому з огляду на те, що більш як 9,7 мільйона осіб, які постійно проживають, працюють і сплачують податки, не маючи німецького громадянства, не можуть реалізувати право голосу на виборах до Бундестагу, останні з яких відбулися у вересні 2021 року, у німецькому суспільстві триває дискусія щодо поступового надання активного

виборчого права на федеральних виборах усім, хто постійно проживає в країні тривалий час та має посвідку на таке проживання, як це дозволено в Новій Зеландії, Шотландії та деяких інших країнах світу [161].

Прикметно, що на відміну від України, як зазначалося вище, права голосу у ФРН не мають особи, позбавлені його на підставі вироку суду (§ 13 BWG). Також реалізація цього права тими, хто ним володіє, пов'язується з їх включенням до списку виборців або отриманням виборчого бюлетеня (§ 14). У Федеральному законі про вибори, зокрема, передбачено, що кожен, хто має бюлетень для голосування, може брати участь у виборах лише в тому виборчому окрузі, в якому видано бюлетень, у такий спосіб голосування: на будь-якій ділянці відповідного округу або поштою. Тобто, на відміну від Франції та низки інших зазначених вище країн, у ФРН реалізація виборцем свого активного виборчого права через представника не допускається, оскільки у BWG встановлено, що кожна особа може скористатися своїм правом голосу лише один раз і тільки особисто [162].

Принципи реалізації пасивного виборчого права закріплено в § 15 BWG. Ним передбачено, що для його реалізації особа має досягнути віку 18 років і мати німецьке громадянство; якщо ж вона засуджена або позбавлена можливості обіймати державну посаду за рішенням суду, то водночас позбавляється права бути обраною. У Кримінальному кодексі ФРН міститься § 45 «Втрата службової дієздатності, права на участь у виборах і права голосу», в якому встановлено: 1) будь-хто, засуджений до позбавлення волі на строк не менше 1 року за злочин, втрачає право обіймати державні посади і право їх займати шляхом публічних виборів на термін до 5 років; 2) суд може позбавити засудженого прав, зазначених у пункті 1, на термін від 2 до 5 років, якщо це спеціально передбачено законом. Із втратою можливості обіймати державні посади засуджений також втрачає відповідний статус і права, якими він володіє [163].

Вибори до Бундестагу відбуваються кожні чотири роки. У § 1 BWG встановлено, що з урахуванням відхилень, передбачених цим законом,

Бундестаг складається з 598 депутатів, які обираються шляхом загального, прямого, вільного, рівного та таємного голосування німцями, які мають право голосу, відповідно до принципів пропорційного представництва, пов'язаного з обранням осіб. При цьому 299 депутатів обираються від округів (за мажоритарною системою), а решта – за загальнодержавними партійними списками (за пропорційною системою). Тобто вибори до Бундестагу відбуваються за змішаною системою.

У нинішній час відсутності будь-яких перешкод для вільної зміни місця проживання в межах території ЄС, зазначають Евелін Армбрустер та Арне Пауч, громадяни ФРН дедалі частіше мають декілька місць проживання або перебувають за кордоном. Водночас з 1970-х років у ФРН триває тенденція щодо зниження явки виборців на виборчі дільниці та зростання кількості випадків поштового голосування. Тому з огляду на потреби забезпечення доступності та зручності для громадян реалізації ними свого права голосу питання застосування новітніх комунікаційних технологій дедалі більше стають центром уваги держави і суспільства [164, с. 71]. Однак у ФРН немає норм законодавства, які б установлювали гарантії безпечної доставки бюлетенів під час голосування поштою. Наразі виборча документація надсилається простими поштовими відправленнями, а це створює загрозу порушення конфіденційності і навіть підміни бюлетенів працівниками пошти. Як один з можливих шляхів вирішення проблеми безпечної доставки виборчих бюлетенів поштою розглядається варіант запровадження їх надсилання рекомендованою кореспонденцією або електронною поштою з накладанням кваліфікованого електронного підпису виборця, як це має місце в Австрії [164, с. 74].

У зв'язку з потребами пошуку оптимальних з конституційно-правової та технічної точок зору способів реалізації приписів частини першої статті 18 ВК України, які передбачають можливість прийняття ЦВК рішення про впровадження в порядку експерименту або пілотного проєкту застосування інноваційних технологій, технічних та програмних засобів під час організації та проведення виборів в Україні, корисним може бути врахування сформованого у

цій царині досвіду ФРН, де можливість застосування у виборчому процесі інформаційних технологій голосування була передбачена ще у положеннях § 35 BWG в редакції 1975 року.

Перше пробне застосування у ФРН електронних машин для голосування з прямим записом голосів за допомогою дисплея для голосування (DRE voting machine) голландської фірми Nedap відбулося на місцевих виборах 1998 року в Кельні. Проведений експеримент був оцінений позитивно і тому в 1999 році з використанням 600 машин для голосування цієї фірми у Кельні відбулися вибори до Європейського парламенту. На наступних виборах до Бундестагу в 2002 році ці машини застосували вже 29 муніципалітетів. У Кельні за допомогою машин для голосування в період з 1999 до 2004 року було проведено 7 виборів. У середньому використовувалося 600 машин, і тільки в 11 випадках виникали невеликі технічні проблеми в їх роботі [165, с. 344, 345].

До 2005 року під час різних видів виборів майже 2 мільйони німецьких виборців голосували за допомогою машин фірми Nedap. Їх реакція на використання цих машин переважно була позитивною. Завдяки застосуванню машин організаторам виборів вдалося скоротити кількість виборчих дільниць та персоналу на них. Однак після виборів до Бундестагу в 2005 році два виборці, попередньо безуспішно звернувшись до Комітету з контролю за виборами, подали конституційні скарги до федерального Конституційного суду Німеччини, у яких стверджували, що використання для голосування електронних машин фірми Nedap є неконституційним, оскільки вони піддаються зламу і тому результатам виборів довіряти не можна [166].

Другий сенат федерального Конституційного суду Німеччини 3 березня 2009 року, розглянувши ці конституційні скарги, ухвалив рішення, яким визнав не сумісною зі статтею 38 у поєднанні з §1 і 2 статті 20 Основного Закону ФРН (тобто неконституційною) постанову про використання машин для голосування на виборах до Бундестагу і членів Європейського парламенту від ФРН (Указ про федеральні машини для голосування; BWahlGV) від 3 вересня 1975 року в редакції постанови про внесення змін до Указу про федеральні машини для

голосування і постанови про європейські вибори від 20 квітня 1999 року, а також використання електронних машин для голосування виробництва Н.В. Nederlandsche Apparatenfabriek (Nedap) з апаратним забезпеченням типу ESD1 версій 01.02, 01.03 і 01.04, а також типу ESD2 версії 01.01 на виборах до Бундестагу 16-го скликання. Підставою для прийняття цього рішення послугувало те, що застосування зазначених машин із вказаним апаратним забезпеченням не давало змоги здійснювати контроль за голосуванням відповідно до конституційного принципу публічності.

У цьому рішенні федеральний Конституційний суд Німеччини визначив, що принцип свободи права вибору за статтею 38 у поєднанні зі статтею 20 (§ 1, 2) Основного Закону ФРН вимагає, щоб усі основні етапи виборів підлягали громадському контролю, якщо винятки з них не були виправдані іншими конституційними потребами. Під час використання електронних машин для голосування громадянин повинен мати можливість перевіряти основні етапи процесу голосування і встановлення його результатів достовірно та без спеціальних знань [167].

Однак указане рішення федерального Конституційного суду Німеччини стосувалося неконституційності застосування під час виборів електронних машин для голосування фірми Nedap саме через їх конструктивні недоліки. Тому це рішення не виключає взагалі допустимості використання більш технічно досконалих машин для голосування, сумісних з вимогами дотримання принципів публічності виборчого процесу та таємниці голосування [168, с. 388–389].

У Нідерландах з кінця 1990-х до 2007 року також, як і у ФРН, для голосування на виборах широко застосовувалися машини виробництва компанії Nedap. Однак 5 жовтня 2006 року групою «Wij vertrouwen stemcomputers niet» («Ми не довіряємо машинам для голосування») на телебаченні було продемонстровано можливість несанкціонованого дистанційного управління цими машинами (шляхом зламу їх програмного забезпечення) без відома співробітників виборчих комісій. Тому 1 лютого 2017 року уряд Нідерландів

прийняв рішення про тимчасову відмову від використання машин для голосування і постановив про повернення до ручного підрахунку всіх бюлетенів на загальних виборах [169].

В Австрії Федеральний конституційний суд 13 грудня 2011 року теж ухвалив рішення, яким було визнано неконституційним проведення в цій країні пілотного проєкту з електронного голосування в 2009 році на виборах до Австрійської студентської асоціації (офіційного представницького органу). Хоча з понад 230 000 студентів, які брали участь у виборах до цього органу, лише 2 000 застосували механізм електронного голосування, кілька студентських груп заперечили це, стверджуючи, що використання електронної системи порушувало конституційний принцип таємниці голосування. Федеральний конституційний суд Австрії постановив, що пілотне електронне голосування до зазначеного представницького органу студентського самоврядування було нікчемним і скасував ті частини Положення про вибори студентів, виданого Міністерством науки та досліджень, які дозволяли та врегульовували його застосування [170].

Незважаючи на існуючі загрози, що можуть полягати в атаках на конфіденційність та доступність виборчих комп'ютерів і даних, компрометуванні баз даних виборців або систем їх реєстрації, низка країн світу за умови використання відповідних технічних рішень, спрямованих на гарантування безпечного електронного волевиявлення виборців продовжує застосовувати технології машинного голосування на дільницях. До цих країн, зокрема, належать: Бразилія, Венесуела, Індія, Об'єднані Арабські Емірати, Сполучені Штати Америки, Філіппіни. А дистанційне інтернет-голосування застосовується переважно у невеликих за розміром країнах (Естонія та ін.) [171, с. 6, 33-34].

Зауважимо, що в Україні Стратегічним планом ЦВК на 2020–2025 роки, затвердженим постановою Комісії від 11 червня 2020 року № 102, у межах напрямку «Технологічна модернізація» також передбачається вирішення стратегічної цілі 5.1 «Впровадження новітніх технологій у виборчий процес»,

реалізація якої передбачає аналіз можливості впровадження новітніх технологій у виборчий процес, їх пілотування та застосування практик, визнаних успішними. Згідно зі Стратегічним планом вимірюваними результатами повинні стати: 1) вивчення кращих світових практик упровадження новітніх технологій у виборчий процес та визначення тих, що могли б бути застосованими в українських реаліях; 2) проведення пілотування обраних під час аналізу новітніх технологій для голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів; 3) впровадження новітніх технологій для голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів, що було успішно протестовано та визначено як доцільні [172].

Але зазначимо, що під час проведення в Україні експерименту щодо застосування інноваційних технологій, технічних і програмних засобів під час процесу голосування необхідно не допустити помилок у цій сфері, створення загроз принципам таємниці голосування і публічності виборчого процесу, що було констатовано у ФРН та Австрії у вказаних вище рішеннях федеральних конституційних судів цих країн.

Водночас в умовах збройної агресії, окупації частини території держави, у зв'язку необхідністю запобігання протидії використанню інституту подвійного (множинного) громадянства як інструменту втручання у внутрішні справи, посягання на незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, унеможливлення зайняття виборчих посад у державі (народних депутатів України, Президента України, депутатів місцевих рад тощо) особами, які маючи українське громадянство, перебувають у політико-правових відносинах з державою-агресором, на що спрямовано рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства» [173], доречним розглядається дослідження існуючих підходів, які запобігають виникненню таких ситуацій, у текстах конституційних актів окремих держав світу.

Так, заслуговує на увагу те, що заборона для осіб з подвійним громадянством бути кандидатами на парламентських і президентських виборах визначається безпосередньо у приписах частини першої статті 65 та частини другої статті 93 Конституції Болгарії [174], частини другої статті 85 і статті 100 Конституції Республіки Азербайджану [175]. У статті 56 Конституції Литви закріплено норму, що членом Сейму може бути обраний громадянин Литовської Республіки, який незв'язаний присягою чи зобов'язаннями з іноземною державою і досяг на день виборів 25 років, а також постійно проживає в Литві [176]. Подібне правило також міститься в статті 44 Конституції Австралії, де встановлено, що депутатом будь-якої з палат федерального парламенту не може бути особа, яка перебуває під будь-яким визнанням вірності, покори або приєднання до іноземної держави або є її підданим чи громадянином, або має права чи привілеї підданого або громадянина іноземної держави; як і засуджений за державну зраду або той, хто був засуджений і перебуває у процедурі відбування вироку, або підлягає засудженню за будь-який злочин, який карається за законами Співдружності або штату тюремним ув'язненням на термін від одного року або більше, тощо [177]. Членом Народного Меджлісу Мальдівської Республіки відповідно до статті 73 Конституції цієї країни може бути обрано тільки особу, яка: 1) є громадянином Мальдівських островів; 2) не є громадянином іноземної держави; 3) є мусульманином і послідовником сунітської школи ісламу; 4) досягла 18 років; 5) перебуває у здоровому розумі. Особа, яка отримала мальдівське громадянство, має право бути членом Народного Меджлісу через 5 років після набуття громадянства та якщо постійно проживає на Мальдівах [178].

У Вірменії після виявлення російського громадянства у депутата Національних зборів у 2015 році були внесені зміни до статті 48 Конституції, якими встановлено, що депутатом парламенту може бути тільки громадянин Республіки Вірменія, який досяг віку в 25 років та протягом попередніх 4 років постійно проживав у Республіці, має право голосу та володіє вірменською

мовою. Для кандидата в Президенти були встановлені ще більш жорсткі вимоги, а саме: заборона мати громадянство іншої країни принаймні останні 6 років перед виборами. Судді та Генеральний прокурор Вірменії також не можуть мати подвійного громадянства під час виконання службових повноважень [179].

На наш погляд, перебування осіб, обраних народними депутатами України, в громадянстві іноземних держав суперечить особливо важливим інтересам та принципам національної безпеки і суверенітету України (стаття 17 Конституції України). Тому, враховуючи наведений вище зарубіжний досвід, згідно з яким заборонено допуск на вищі виборні посади в державі осіб, які мають постійні політико-правові зв'язки з іншими державами (є особами з подвійним громадянством), очевидно, варто внести відповідні зміни до статей 76 і 103 Конституції України, якими чітко встановити, що кандидати в народні депутати України та на пост Президента України не можуть перебувати водночас з українським громадянством у громадянстві (підданстві) іншої держави. Також у частині першій статті 81 та частині другій статті 108 Основного Закону України варто визначити додатковою підставою для дострокового припинення повноважень відповідно народного депутата України та Президента України виявлення факту набуття ними громадянства (підданства) іншої держави.

Висновки до розділу 2

1. За обов'язковістю дотримання під час нормопроєктування та застосування у практиці організації і проведення виборів в Україні міжнародні стандарти гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що є складовими міжнародних виборчих стандартів, можна поділяти на закріплені у: 1) міжнародних актах загальнообов'язкового (нормативного) характеру – актах так званого «жорсткого права», тобто в

міжнародних договорах, ратифікованих у встановленому порядку Верховною Радою України (ці стандарти мають загальнообов'язковий (нормативний) характер); 2) міжнародних актах рекомендаційного характеру (так званого «м'якого права») – деклараціях, рекомендаціях, резолюціях тощо, які не підлягають ратифікації. Стандарти, що належать до останньої групи, відзначаються зазвичай більшою новизною, прогресивністю, змістовністю та властивістю швидше «проникати» в національну правову систему.

2. Найважливішим джерелом формування національних конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є Кодекс належної практики у виборчих справах (Code of good practice in electoral matters), ухвалений Венеційською комісією у 2002 році. Основу положень цього Кодексу становлять Керівні принципи щодо виборів, у яких Венеційська комісія, провівши відповідне узагальнення, визначила спільні для європейської спадщини засади проведення виборів, зокрема такі як загальність, рівність, вільність, таємність, безпосередність та регулярність.

3. На відміну від США, де з огляду на національні конституційні традиції зберігається система непрямих виборів Президента (голосуванням за двох кандидатів на цей пост Колегією вибірників), а також Франції, в якій голосуванням колегій вибірників з числа мерів, місцевих депутатів і депутатів Національної асамблеї від департаментів обираються члени Сенату (верхньої палати парламенту), запровадження у нашій державі подібного механізму опосередкованих виборів вищих представницьких інститутів державної влади (шляхом внесення відповідних змін до Основного Закону України) на сучасному етапі державотворення не розглядається виправданим. Оскільки недоліком системи непрямих виборів є те, що її застосування зменшує мотивацію брати участь у голосуванні звичайних громадян. Спеціальні виборні органи, які обираються ними, не завжди повністю забезпечують вираження їхньої волі. Механізми непрямих виборів і далі застосовуються в окремих країнах як данина давно сформованим національним демократичним традиціям.

Однак поступово від них відмовляються. Зокрема, у Франції ще у 1962 році Президент став обиратися на основі загального прямого виборчого права, а не колегією виборців.

4. У низці країн «старої демократії» (Бельгія, Великобританія, Італія, Нова Зеландія, Франція, ФРН, деякі штати у США) досі застосовуються обмеження в реалізації права голосу для засуджених за вчинення низки тяжких злочинів та тих, які перебувають у місцях відбування кримінальних покарань. Однак у переважній більшості сучасних цивілізованих держав, зокрема, у Данії, Ірландії, Іспанії, Канаді, Норвегії, Хорватії, Чехії, Швеції, Швейцарії, Фінляндії, Японії та інших, ув'язненим гарантується право обирати на виборах. Такий підхід відповідає прецедентній позиції ЄСПЛ, визначеній у рішенні у справі «Герст проти Сполученого Королівства» (*Hirst v. The United Kingdom* (№ 2)).

В Україні ув'язненим гарантується можливість обирати на загальнонаціональних виборах. Разом з тим згідно з положеннями частини сьомої статті 7 ВК України громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, оскільки їх визначено такими, що не належать до жодної територіальної громади, не мають права голосу на місцевих виборах. Зазначені припису Кодексу потребують перегляду з урахуванням міжнародних виборчих стандартів і положень частини другої статті 70 Конституції України, відповідно до яких не мають права голосу в Україні тільки громадяни, визнані судом недієздатними.

5. Основними способами дистанційної реалізації права голосу виборцями, які не мають змоги відвідувати виборчі дільниці, в європейських країнах у наш час є голосування за довіреністю та поштою. Однак ці механізми голосування використовуються переважно в державах зі сталими демократичними традиціями і високою правовою (виборчою) культурою. Так, голосування за довіреністю, коли довірена особа передає бюлетень виборця або голосує за його вказівкою за певного кандидата (партію), застосовується в Бельгії, Великобританії, Нідерландах, Монако, Польщі, Франції, Швейцарії, Швеції та деяких інших країнах. Голосування поштою допускається в Австрії, Ісландії,

Іспанії, Люксембурзі, Литві, Ліхтенштейні, Нідерландах, Польщі, Словенії, США, Іспанії, ФРН, Швейцарії тощо. Інтернет-голосування використовується лише у невеликій за розмірами і кількістю виборців Естонії.

Під час застосування усіх зазначених способів дистанційного голосування виникають суттєві ризики дотримання таких основних засад чесних і справедливих виборів, як таємниця волевиявлення виборця і перебування процесу голосування під незалежним громадським контролем. Зважаючи на те, що проблеми з дотриманням названих засад виборів під час застосування засобів дистанційного голосування виникають у країнах з розвинутими демократичними традиціями і зі сталими правопорядками, ці механізми гарантування реалізації суб'єктивного виборчого права (голосування за довіреністю, поштою та через інтернет), поки що є передчасними для впровадження на сучасному етапі в Україні (з огляду на недостатній рівень правової культури і правосвідомості виборців, інших суб'єктів виборчого процесу).

6. У разі проведення в Україні експерименту із застосування інноваційних технологій, технічних і програмних засобів під час процесу голосування важливо не допустити помилок у цій сфері, створення загроз принципам таємниці голосування і публічності виборчого процесу, що були констатовані у рішеннях Федерального конституційного суду Німеччини від 3 березня 2009 року (2 BvC 3/07) та Федерального конституційного суду Австрії від 13 грудня 2011 року (V 85-96/11).

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ПРАВА ОБИРАТИ ТА БУТИ ОБРАНИМ ДО ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Нормативні гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування і проблеми їх застосування в Україні

Протягом тривалого періоду з часу відновлення Україною незалежності неодмінними супутниками як загальнодержавних, так і місцевих виборчих кампаній були зміни в законодавстві, що стосувалися передусім застосування того чи іншого типу виборчої системи та корегування процедур організації і проведення виборів [180, с. 143–144]. Практично кожні вибори в Україні, пише Ю.Б. Ключковський, проводилися якщо не за новим, то за істотно оновленим виборчим законом; крайнім виявом нестабільності виборчого законодавства є те, що зміни до нього неодноразово вносилися напередодні виборів, а то й під час виборчого процесу [12, с. 700]. За роки незалежності України за різними виборчими системами, наголошує Г.М. Нечаєва, було проведено вісім парламентських кампаній: 1994 рік (мажоритарна система абсолютної більшості), 1998 і 2002 роки (змішана система за принципом 50/50), 2006 і 2007 роки (пропорційна система), 2012, 2014 і 2019 роки (знов змішана система за принципом 50/50) [181, с. 105]. Висока динаміка змін під впливом різних чинників, особливо політичних, а також жорстка залежність від політичного процесу, його коливань, впливу не тільки внутрішніх, а й зовнішніх чинників, зазначає Л.В. Гудзь, були традиційно характерними рисами виборчого законодавства України [182, с. 32].

До набрання 1 січня 2020 року чинності ВК України нормативні гарантії права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та

органів місцевого самоврядування на різних типах виборів визначалися в трьох окремих законах України («Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори»). При цьому виборчі системи, що застосовувалися на парламентських та місцевих виборах, часто змінювалися. Це зумовлювало виникнення на практиці суттєвих труднощів з усвідомленням громадянами, особливо без юридичної освіти, законодавчого механізму реалізації гарантій свого активного та пасивного виборчого права, а також із забезпеченням та захистом цих гарантій виборчих прав під час виборчого процесу членами виборчих комісій, кандидатами, іншими його суб'єктами, а також суддями та працівниками правоохоронних органів.

Історія намагань кодифікувати нормативні джерела конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян є доволі тривалою. Зокрема, проекти Виборчого кодексу вносилися до парламенту для прийняття у 1997, 2002, 2009, 2010 роках. У 2014–2015 роках до Верховної Ради України було подано цілих чотири проекти ВК України, один з яких (реєстр. № 3312-1) 11 липня 2019 року був прийнятий як закон. Однак Президент України застосував до прийнятого тексту Кодексу право вето [183, с. 37, 38]. Ураховавши пропозиції глави держави, Верховна Рада України остаточно прийняла ВК України 19 грудня 2019 року [184], а 1 січня 2020 року він набрав чинності.

Як випливає з преамбули, у наш час саме нормами ВК України встановлюються нормативні гарантії права громадян на участь у виборах, а також визначається порядок підготовки та проведення і загальнодержавних, і місцевих виборів в Україні. Однак, як це передбачено підпунктом 2 пункту 2 розділу XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» ВК України, до наступних чергових або позачергових виборів народних депутатів України в частині організації та проведення проміжних виборів і заміщення народних депутатів України, обраних у загальнодержавному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені, продовжують застосовуватися відповідні норми Закону України «Про вибори народних депутатів України» [185].

Таким чином, з 1 січня 2020 року законодавча основа змісту і обсягу, а також механізму застосування гарантій виборчих прав громадян зазнала суттєвого оновлення. Але, враховуючи те, що ВК України діє порівняно нетривалий час, зміст, особливості і проблеми реалізації на практиці зазначених оновлених нормативних гарантій активного і пасивного виборчого права громадян поки ще не стали предметом ґрунтовних наукових досліджень.

Зазначимо, що ВК України у цілому уніфікував і привів до спільного знаменника загальні положення щодо гарантій виборчих прав громадян у процедурах організації і проведення усіх типів виборів в Україні. Так, у першій з чотирьох книг Кодексу («Загальна частина») законодавець визначив універсальні правові, процедурні, фінансові та інформаційні основи гарантій активного і пасивного виборчого права громадян під час організації та проведення як президентських і парламентських, так і місцевих виборів. У розділах цієї книги ВК України нормативно розкрито поняття та допустимі умови проведення різних типів і видів виборів, зміст і сутність принципів виборчого права, а також встановлено загальні правила виборчого процесу, системи територіальної організації виборів, статусу і організації роботи виборчих комісій, складання списків виборців, інформаційного забезпечення виборів, проведення передвиборної агітації, участі у виборчому процесі офіційних спостерігачів, матеріально-технічного забезпечення голосування, порядку і підстав оскарження рішень, дій або бездіяльності, що стосуються виборчого процесу, зберігання виборчої та іншої документації і матеріальних цінностей тощо.

Заслуговує на увагу вноормування законодавцем у частинах першій та другій статті 6 ВК України поняття і основних видів виборчих прав громадян. Зокрема, ними передбачено, що такими правами є гарантовані Конституцією України та Кодексом права громадян на участь у виборах, які проводяться в Україні; а також що основні виборчі права громадян включають: 1) право вільно обирати (право голосу на виборах); 2) право бути обраним (частини перша, друга).

Водночас у частині третій статті 6 ВК закріплено, що громадяни України мають також інші права на участь у виборчому процесі, що пов'язані з їхніми основними виборчими правами. Так, в обсязі та у порядку, встановлених законодавством про вибори, як визначено в приписах частин першої і другої статті 9 ВК України, виборці можуть здійснювати такі, пов'язані з їх правом голосу, права: 1) бути членами виборчих комісій, які організують підготовку та проведення відповідних виборів; 2) отримувати та поширювати інформацію, що стосується підготовки та проведення відповідних виборів; 3) брати участь у проведенні передвиборної агітації на відповідних виборах; 4) здійснювати спостереження за проведенням відповідних виборів; 5) оскаржувати порушення власних виборчих прав, інших особистих прав та законних інтересів, пов'язаних з участю у виборчому процесі.

Вимоги до кандидатів під час реалізації права бути обраним згідно з приписами частини першої статті 10 ВК України встановлюються Конституцією і Кодексом. Юридичні гарантії та умови реалізації цих виборчих прав громадян нормативно визначено у книгах другій – четвертій Кодексу, що стосуються процедур організації та проведення відповідно виборів Президента України, народних депутатів України і представницьких органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Крім того, привертає увагу існування у ВК України спеціальних розділів XX, XXX, XXXIX, що стосуються гарантій діяльності кандидатів на пост Президента України, партій, кандидатів у народні депутати України, суб'єктів виборчого процесу на місцевих виборах та офіційних спостерігачів.

Отже, ВК України законодавчо визначає як загальні (правові (у вигляді принципів), процесуальні, матеріально-технічні, фінансові та інформаційні) гарантії реалізації виборчого права громадян обирати та бути обраними, які передбачають їх застосування під час підготовки та проведення будь-якого типу виборів в Україні; так і спеціальні гарантії, які застосовуються під час підготовки і проведення виборів певного типу (Президента, народних депутатів України, органів і посадових осіб місцевого самоврядування). Також у ньому

установлюються гарантії прав, пов'язаних з участю у виборчому процесі окремих його суб'єктів (виборців, членів виборчих комісій, кандидатів, партій, офіційних спостерігачів).

Однак зауважимо, що хоча законодавець у статті 6 ВК України нормативно навів визначення поняття виборчих прав громадян – як гарантованих Конституцією України та Кодексом їхніх прав на участь у виборах, а також незважаючи на інші випадки застосування в його тексті терміна «гарантія» у значенні засобів забезпечення реалізації прав окремих суб'єктів виборчого процесу, юридична техніка викладення змісту приписів цього акта кодифікації виборчого законодавства дефініції поняття «гарантії виборчих прав», як і низки інших вжитих у ньому базових категорій, не передбачає. Це, на наш погляд, є одним із структурно-змістових недоліків Кодексу. Для усунення такого недоліку положень ВК України як приклад можна взяти практику запровадження у ряді інших актів кодифікації законодавства (на їх початку) спеціальних статей, у яких розкривається зміст вжитих термінів (понять). Зокрема, йдеться про статтю 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [186], статтю 14 Податкового кодексу України, статтю 4 Митного кодексу України, статтю 1 Виборчого кодексу Азербайджанської Республіки [187], статтю 2 Виборчого кодексу Грузії [188] тощо.

Відсутність нормативного визначення змісту і значень основних, вжитих у Кодексі понять створює проблеми із розумінням і застосуванням його приписів на практиці. Так, у процесі правозастосування під час місцевих виборів 2020 року постало питання, що означає термін «два рівні рад», з висуванням у не більш як два з яких (ці рівні рад) частина четверта статті 126 ВК України допускає висування особи кандидатом у депутати в багатомандатному виборчому окрузі. Тому на початку книги першої ВК України варто передбачити спеціальну статтю «Визначення термінів», у якій розкрити значення основних (базових) понять Кодексу, наприклад таких : «виборець», «виборче право», «чергові і позачергові вибори», «гарантії

виборчих прав», «пропорційна виборча система», «мажоритарна виборча система», «виборча комісія», «кандидат», «список кандидатів», «партія», «виборчий фонд», «агітаційні матеріали», «передвиборча агітація», «єдиний загальнодержавний і територіальний виборчий округ», «бюлетень», «виборча документація», «приміщення для голосування», «повторне голосування», «результати голосування», «результати виборів» тощо. При цьому поняття «гарантії виборчих прав» можна визначити у значенні встановленої Кодексом та іншими законами України системи (комплексу) правових, процесуальних, фінансових, інформаційних та інших засобів і заходів, що забезпечують виборцям реалізацію їх права обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Розглянемо основні новації у запроваджених ВК України нормативних гарантіях виборчих прав громадян і дослідимо проблеми, які виникають у процесі їх застосування на практиці.

Передусім зауважимо суттєве розширення у нормах ВК України змісту та обсягу нормативних гарантій реалізації права голосу для осіб з порушеннями здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовими його розладами, віком). Так, у частині дев'ятій статті 7 ВК України як загальну засаду встановлено, що з метою реалізації виборчих прав виборці з порушеннями здоров'я мають право на забезпечення розумним пристосуванням відповідно до індивідуальних потреб для безперешкодної участі у виборчому процесі в порядку, визначеному Кодексом. З метою практичного гарантування реалізації цього права у спеціальних нормах ВК України, зокрема, передбачено необхідність виготовлення інформаційних плакатів кандидатів, політичних партій, інформаційних буклетів організацій партій – суб'єктів виборчого процесу із застосуванням розумного пристосування для людей з порушеннями здоров'я на різних типах виборів (частина перша статті 107, частина третя статті 162, частина третя статті 233), а також розміщення в приміщеннях для голосування зазначених інформаційних матеріалів, виготовлених із застосуванням розумного пристосування, у такий спосіб, який би уможлиблював

ознайомлення з ними осіб із порушеннями здоров'я (частина третя статті 107, частина друга статті 116, частина третя статті 163, частина третя статті 171, частина третя статті 246) [2].

Також у ВК України як гарантії реалізації права голосу для виборців, які внаслідок порушення здоров'я не можуть самостійно заповнити виборчий бюлетень у кабіні для голосування та відповідно опустити його до виборчої скриньки, встановлено можливість з відома голови або іншого члена виборчої комісії скористатися у своїй присутності допомогою іншого виборця (частини третя і шоста статті 118, частини третя і дев'ята статті 173, частини п'ята і десята статті 248), а для тих, які не здатні пересуватися самостійно, – можливість голосувати за місцем свого перебування (частина перша статті 119, частина перша статті 174, частина перша статті 249).

Крім наведеного, у приписах ВК закріплено право на забезпечення розумним пристосуванням для осіб, які мають порушення здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовим розладом здоров'я, віком), у разі виконання ними обов'язків членів виборчих комісій (частина восьма статті 38). До того ж норми пункту 7 розділу XXXXII Кодексу покладають на виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад, інших органів (посадових осіб), які відповідно до закону здійснюють їх повноваження, обов'язок забезпечити до 1 січня 2025 року у межах коштів державного та відповідних місцевих бюджетів, власних доходів та за рахунок коштів з інших джерел, не заборонених законодавством, доступність для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення приміщень, що надаються дільничним виборчим комісіям звичайних виборчих дільниць для організації їх роботи та проведення голосування.

Таким чином, положеннями Кодексу значно удосконалено порівняно з попереднім регулюванням нормативні гарантії реалізації права обирати для виборців з порушеннями здоров'я, у тому числі з інвалідністю. Це засвідчує значний поступ України у справі виконання зобов'язань, взятих під час ратифікації в 2009 році Конвенції про права осіб з інвалідністю, які полягають у

необхідності вжиття належних заходів для гарантування особам з інвалідністю їх прав участі в політичному та суспільному житті, забезпечення того, щоб процедури, приміщення і матеріали для голосування були придатними, доступними та легкими для розуміння і використання такими особами. Запроваджене ВК України зазначене нормативне регулювання також перебуває у рамках забезпечення реалізації на національному рівні приписів Стратегії Ради Європи про права осіб з інвалідністю на 2017–2023 роки [189, с. 71].

Положеннями ВК України, крім наведеного, було вирішено проблему, яка існувала з 2014 року, з гарантіями реалізації права голосу на виборах для внутрішньо переміщених з тимчасово окупованих територій Криму і Донецької, Луганської областей громадян України та для трудових мігрантів [190, с. 6]. Зокрема, такі особи раніше не мали можливості голосувати на місцевих виборах, а під час парламентських виборів голосували тільки за кандидатів з партійного списку (суто за пропорційною виборчою системою). У зв'язку з цим підпунктом 3 пункту 3 розділу ХХХХІІ «Прикінцеві та перехідні положення» ВК України були внесені зміни до статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців», згідно з якими за зверненням виборця орган ведення Реєстру може визначити іншу його виборчу адресу, аніж визначено відповідно до зареєстрованого місця проживання [142]. Унаслідок таких змін законодавства під час місцевих виборів 30 жовтня 2020 року вперше за роки російської агресії можливість реалізувати своє право голосу отримали 1,5 мільйона внутрішньо переміщених осіб, 3,3 мільйона внутрішніх трудових мігрантів і більше як 1 мільйон осіб без зареєстрованого місця проживання. Проте фактично цим правом скористалися на названих виборах лише 101,5 тисяч осіб [191].

Разом з тим, за інформацією, яка надходила до Центральної виборчої комісії, під час проведення місцевих виборів у 2020 році мали місце випадки зміни виборчої адреси на адресу, за якою громадянин фактично не проживає, з метою голосування за певних кандидатів. А це призвело до спотворення результатів таких виборів. Незважаючи на те, що Закон України «Про Державний реєстр

виборців» містить механізм виправлення недостовірних відомостей у Реєстрі, проте його застосування у разі зміни громадянином виборчої адреси на адресу фактичного місця проживання на підставі частин третьої, четвертої статті 8 зазначеного Закону є украй проблематичним.

Так, статтею 20¹ Закону України «Про Державний реєстр виборців» передбачено, що виборець, який виявив невключення чи неправомірне включення до Реєстру іншої особи, недостовірні відомості Реєстру стосовно іншої особи, може за власною ініціативою звернутися з письмовою заявою до органу ведення Реєстру за виборчою адресою такої особи щодо виправлення неправильностей у Реєстрі. При цьому встановлено вимогу щодо здійснення органом ведення Реєстру, до якого подано заяву щодо неправильностей у Реєстрі стосовно іншої особи, уточнення (перевірки) персональних даних Реєстру шляхом звернення до органів, закладів, установ, що згідно зі статтею 22 указанного Закону є суб'єктами подання відомостей про виборців, на підставі яких здійснюється періодичне поновлення персональних даних Реєстру [142]. Однак реалізація наведеної вимоги в разі визначення виборчої адреси виборця за його фактичним місцем проживання є практично неможливою, оскільки чинним законодавством не передбачений облік осіб за фактичним місцем проживання, а тому він будь-яким органом влади не ведеться.

З огляду на викладене, для уникнення можливих негативних наслідків через зловживання виборцем правом на визначення своєї виборчої адреси за фактичним місцем проживання на підставі частин третьої, четвертої статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців» доцільним видається запровадження кримінальної відповідальності за умисне подання виборцем до органу ведення Реєстру неправдивих відомостей з метою безпідставного визначення виборчої адреси, а також за вчинення дій, спрямованих на організацію безпідставного визначення фіктивних виборчих адрес виборців.

Іншим засобом, спрямованим на запобігання зловживанням виборцями в реалізації ними свого права на зміну виборчої адреси, може також слугувати внесення до Закону України «Про Державний реєстр виборців» [142] змін щодо

збільшення запобіжного строку для подачі повторного звернення щодо зміни виборчої адреси за адресою фактичного місця проживання на підставі частин третьої і четвертої статті 8 цього Закону.

Крім наведеного, ще одним важливим кроком на шляху імплементації в національне виборче законодавство загальноєвропейських стандартів формування представницьких інститутів влади [192] стало запровадження в положеннях ВК України практичних гарантій забезпечення дотримання вимог гендерної рівності під час складання виборчих списків політичних партій на виборах народних депутатів України та депутатів місцевих рад. Так, з цього приводу Т.О. Коломєць та Н.В. Верлос доречно зазначають, що хоча рецепція стандартів гендерного квотування в Україні на нормативному рівні розпочалася ще в 2013 році, коли відповідні вимоги були встановлені в пункті 10 статті 8 Закону України «Про політичні партії в Україні», тільки ВК України запровадив реальні санкції за недотримання партіями таких квот [193, с. 120–123].

Зокрема, у частині дванадцятій статті 154 Кодексу було визначено, що під час формування загальнодержавного та регіональних виборчих списків на виборах народних депутатів України партія повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі); у разі формування партією загальнодержавного та регіональних виборчих списків з кількістю кандидатів у депутати, яка не є кратною п'яти, до останніх у списку кандидатів (від 1 до 4) застосовується вимога щодо почергового включення кандидатів різної статі до списку. Аналогічні правила забезпечення балансу кандидатів кожної статі під час формування організаціями партій єдиного та територіальних виборчих списків на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також кандидатів у депутати міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) були закріплені в частині дев'ятій статті 219 ВК України. Під час формування

переліку кандидатів у депутати сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч), тобто у разі застосування мажоритарної виборчої системи відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, відповідно до приписів частини сьомої статті 220 Кодексу організація партії повинна забезпечити представництво не менше 30 відсотків осіб однієї статі у загальній кількості кандидатів до відповідної ради. Недотримання партією (організацією партії) наведеного порядку врахування гендерних квот під час формування списків та переліків кандидатів на парламентських і місцевих виборах згідно з пунктом 1 частини першої статті 159, пунктом 1 частини першої статті 230 ВК України є підставою для відмови в реєстрації ЦВК або територіальною виборчою комісією всіх висунутих у такий спосіб кандидатів.

Місцеві вибори 2020 року стали першими, на яких було практично апробовано приписи ВК України щодо застосування передбачених у них гендерних квот під час формування партійними організаціями виборчих списків кандидатів на цих виборах. Порядок застосування норм частини дев'ятої статті 219 Кодексу щодо врахування гендерних квот під час формування організаціями партій єдиного та територіальних виборчих списків на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також кандидатів у депутати міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) ЦВК пояснила в абзаці одинадцятому пункту 8 Роз'яснення щодо застосування окремих положень Виборчого кодексу України стосовно висунування кандидатів на місцевих виборах, затвердженого її постановою від 11 вересня 2020 року № 249. Так, Комісія визначила, що якщо місцева організація партії сформувала територіальний виборчий список у кількості 7 кандидатів у депутати, то в першій п'ятірці (місцях з першого по п'яте) має бути не менше двох кандидатів однієї статі, а також шостий та сьомий кандидати в депутати мають бути особами різної статі [194].

Тобто чинні положення ВК України передбачають застосування «гендерних квот» саме на етапі висування та реєстрації кандидатів, включених до виборчих списків партій (організацій партій). Утім дотримання цих вимог вже не вимагається під час подання документів для реєстрації відповідних кандидатів, після прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів, включених до відповідного партійного виборчого списку, і подання кандидаткою (кандидатом) заяви про відмову від балотування на виборах та скасування реєстрації у такому статусі.

Так, в абзаці одинадцятому частини першої статті 231 ВК України встановлено, що в разі скасування реєстрації кандидата у депутати, включеного до єдиного та територіального виборчих списків організації партії, такий кандидат одночасно виключається із відповідних виборчих списків, але при цьому черговість (порядкові номери у відповідних виборчих списках) інших кандидатів не змінюється. Аналогічно у статті 160 Кодексу, яка стосується виборів народних депутатів України, визначено, що в разі надходження звернення кандидата у депутати не пізніш як за двадцять шість днів до дня голосування із особисто поданою заявою про відмову балотуватися, засвідченою в порядку, встановленому Законом України «Про нотаріат», Центральна виборча комісія приймає рішення про скасування реєстрації кандидата у депутати та виключення його із загальнодержавного та регіонального виборчих списків відповідної партії у дводенний строк з дня надходження звернення, але не пізніш як за двадцять чотири дні до дня голосування; при цьому черговість (порядкові номери у відповідних виборчих списках) інших кандидатів не змінюється (абзаци десятий, одинадцятий частини першої цієї статті).

З огляду на наведені приписи статті 231 ВК України на місцевих виборах 2020 року набула поширення практика формального виконання організаціями партій вимог Кодексу щодо гендерних квот, що полягала у включенні ними до своїх виборчих списків так званих технічних кандидаток, які після їх реєстрації

територіальною виборчою комісією відкликали свої заяви про згоду балотуватися і просили виключити їх з виборчого списку.

До того ж практика застосування приписів Кодексу щодо гарантій забезпечення гендерних квот для представниць жіночої статі на місцевих виборах 2020 року не була послідовною. Приблизно 17% (1 354 із 7 943) виборчих списків партій до 792 місцевих рад, які обиралися за пропорційною системою, були складені з частковими порушеннями вказаних положень ВК України. Тому були численні випадки оскарження до судів рішень територіальних виборчих комісій про реєстрацію кандидатів, коли організації партій подавали для реєстрації списки кандидатів, складені з певними порушеннями вимог Кодексу щодо гендерної квоти. Суди водночас під час вирішення цих позовів також дотримувалися протилежних правових позицій.

Так, окремі суди, розглядаючи і справи такої категорії виходили з того, що «Кодексом передбачено санкцію за порушення вимог виборчого законодавства щодо забезпечення у списках партій гендерної квоти, а саме: відмову в реєстрації всіх кандидатів у депутати, включених до виборчих списків місцевих організацій політичних партій або до переліку кандидатів у депутати в багатомандатних виборчих округах на відповідних місцевих виборах; при цьому порушення вимоги щодо гендерної квоти не може вважатися помилкою чи неточністю, наявність якої не є підставою для відмови в реєстрації всіх кандидатів у депутати». Наприклад, колегія суддів Сьомого апеляційного адміністративного суду в постанові від 5 жовтня 2020 року у справі № 560/5855/20 на основі такого підходу дійшла висновку про обґрунтованість та законність оскарженого в апеляційному порядку рішення суду першої інстанції, яким було відмовлено в задоволенні позову регіональній організації політичної партії про визнання протиправною постанови селищної територіальної виборчої комісії, якою було відмовлено в реєстрації кандидатів, включених до списку цієї організації політичної партії, оскільки позивачем було допущено порушення порядку висування кандидатів у депутати, що полягало у недотриманні гендерної квоти в єдиному виборчому списку

кандидатів у депутати, поданому до селищної територіальної виборчої комісії (відповідача у справі) [195].

Разом з тим інші суди дотримувалися позиції, що незначне порушення гендерної квоти рівного представництва жінок та чоловіків не може слугувати підставою для скасування постанови про реєстрацію кандидатів від місцевої організації політичної партії в цілому на підставі положень статті 231 ВК України. Такий правовий підхід був покладений Дніпропетровським окружним адміністративним судом в основу рішення від 1 жовтня 2020 року у справі № 160/12058/20 [196].

Херсонський окружний адміністративний суд у рішенні від 4 жовтня 2020 року у справі № 540/2882/20 задовольнив адміністративний позов Політичної партії «Партія Ігоря Колихаєва «НАМ ТУТ ЖИТИ!» та визнав протиправною і скасував постанову Каховської районної територіальної виборчої комісії Херсонської області про скасування постанови Великолепетиської селищної територіальної виборчої комісії Каховського району цієї області в частині реєстрації кандидатів у депутати, включених до єдиного виборчого списку та територіальних виборчих списків цієї регіональної організації політичної партії на перших місцевих виборах депутатів Великолепетиської селищної ради у зв'язку з порушенням вимог частини дев'ятої статті 219 ВК України. При цьому зазначений адміністративний суд мотивував своє рішення у цій справі тим, що «частина дев'ята статті 219 ВК України є вимогою, що адресована політичним партіям, механізм реалізації та відповідальність за невиконання якої передбачено Законом України «Про політичні партії в Україні». Тому недотримання вказаних вимог не може розглядатись як підстава для відмови реєстрації кандидатів у депутати» [197]. Це рішення суду першої інстанції було залишено в силі постановою П'ятого апеляційного адміністративного суду від 7 жовтня 2020 року. Таку ж позицію щодо застосування положень частини дев'ятої статті 219 ВК України було висловлено Херсонським окружним

адміністративним судом у рішенні від 30 вересня 2020 року у справі № 540/2792/20 [198].

Таким чином, недостатньо чітке викладення змісту приписів ВК України щодо порядку реєстрації і наслідків недотримання передбачених ними гендерних квот призвело до того, що ці приписи неоднаково застосовувалися судами під час розгляду відповідних виборчих спорів і, можливо, не повною мірою забезпечили збільшення рівня представництва жінок у місцевих радах за результатами місцевих виборів 2020 року. Так, хоча до виборчих списків організацій партій у середньому було включено 43% жінок, що на 12% більше, ніж на попередніх місцевих виборах 2015 року, указане не призвело до отримання жінками приблизно такої у відсотках кількості місць у представницьких органах місцевого самоврядування [199, с. 86].

Ю.В. Левченко звертає увагу на те, що найбільше передбачені ВК України нормативні гарантії гендерних квот на місцевих виборах допомогли жінкам бути обраними та отримати доступ до прийняття рішень у громадах, де ситуація з їх представництвом раніш була найгірша. Для прикладу, в Житомирській та Тернопільській обласних радах, де було по 9,5% жінок, їх представництво за результатами виборів 2020 року зросло до 29,7% та 23,4% відповідно; в Ужгородській міській раді – з 8,3% до 23,7%; в Івано-Франківській та Черкаській міських радах – з 9,5% до 28,6% та 26,2% відповідно [200, с. 77]. Отже, сумарно кількість жінок, обраних на місцевих виборах до місцевих рад усіх рівнів у 2020 році, становила вже 37% [199, с. 86], що є суттєвим збільшенням рівня представництва жінок у цих радах.

З огляду на наведені недоліки положень ВК України, які полягають у нечіткому встановленні правових наслідків порушення гендерних квот, на що звернули увагу суди у процесі вирішення цієї категорії виборчих спорів, існує потреба у більш чіткому закріпленні у статтях 159 та 231 Кодексу норм про те, що недотримання партією (організацією партії) визначених цим Кодексом гендерних квот є безумовною підставою для відмови в реєстрації поданого нею

списку кандидатів і норми ВК України мають пріоритет у застосуванні перед відповідними нормами Закону України «Про політичні партії в Україні».

У частині механізму гарантування реалізації громадянами України, які відповідають передбаченим статтею 103 Конституції України вимогам, свого права бути обраним главою держави, ВК України не змінив типу виборчої системи. Зокрема, у статті 74 Кодексу передбачено обрання Президента України громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за мажоритарною системою абсолютної більшості. Така система виборів встановлювалася раніше статтею 84 Закону України «Про вибори Президента України», який діяв до набрання чинності ВК України.

Зміни в нормативних гарантіях реалізації пасивного виборчого права на виборах Президента України в основному полягали у збільшенні розміру грошової застави, яка має бути сплачена за реєстрацію особи кандидатом на таких виборах. Так, у частині першій статті 101 ВК України на сьогодні встановлено, що грошова застава вноситься партією, яка висунула кандидата на пост Президента України, або особисто кандидатом на пост Президента України, висунутим шляхом самовисування, у безготівковій формі одним платежем на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії (після початку виборчого процесу та до подання документів до Комісії для реєстрації) в розмірі 650 мінімальних заробітних плат, визначених у місячному розмірі (станом на день початку виборчого процесу). Тобто, якщо б вибори Президента України відбувалися у 2021 році, то розмір грошової застави, необхідної для реєстрації ЦВК громадянина кандидатом на цей пост, становив 3 мільйони 900 тисяч гривень (виходячи з розміру місячної мінімальної заробітної плати 6 тисяч гривень). Водночас чинні раніше положення частини першої статті 49 Закону України «Про вибори Президента України» визначали розмір грошової застави у такому випадку в сумі 2 мільйони 500 тисяч гривень.

Підвищення розміру грошової застави за балотування на президентських виборах під час прийняття ВК України було обумовлено переслідуванням

законодавцем легітимної мети: посилити гарантії запобігання зловживанням своїм пасивним виборчим правом кандидатами, які очевидно не мають необхідної підтримки у суспільстві, і, як наслідок, зробити більш простим і зручним процес реалізації виборцями свого права голосу (під час заповнення виборчих бюлетенів) та підрахунку поданих ними голосів виборчими комісіями. Перевагою передбаченого ВК України достатньо високого розміру грошової застави за реєстрацію особи кандидатом на виборах Президента України, який зростатиме із збільшенням розміру мінімальної заробітної плати в державі, як доречно зауважує Н.І. Бровко, також є те, що він не тільки забезпечує серйозність намірів кандидата, а й дає змогу відчутно поповнити бюджет держави [201, с. 50, 52]. Але варто уточнити, що нинішній розмір грошової застави тільки частково (незначною мірою) компенсує витрати державного бюджету на організацію і проведення загальнодержавних виборів. Так, на фінансування кампанії з виборів Президента України у 2019 році з бюджету держави було витрачено понад 2,3 мільярда гривень, що на 20% більше, ніж на президентські вибори в 2014 році. Такі витрати бюджету не є співмірними з тими сумами грошової застави, що надійшли від кандидатів на пост Президента України, які не отримали на свою підтримку необхідної кількості голосів виборців для проходження у другий тур виборів.

Отже, з огляду на брак коштів у державному бюджеті та складну економічну ситуацію в державі на фоні пандемії COVID-19, не можемо погодитися з точкою зору вказаної дослідниці, що було б доречним зменшити розмір грошової застави для реєстрації кандидатів на пост Президента України з одночасним доповненням ВК України такою новою додатковою умовою реєстрації кандидата, як зібрання певної кількості підписів громадян на свою підтримку як це встановлено, зокрема, у Республіці Польща (де для реєстрації кандидатом у Президенти необхідно лише зібрати 100 тисяч підписів виборців, а внесення грошової застави не передбачено взагалі) [201, с. 50–52]. Застосування в Україні такого підходу за високої політичної активності населення може призвести до ситуації з висуванням на президентських виборах

чималої кількості так званих технічних кандидатів, а це значно збільшить витрати бюджету на фінансування проведення виборів та ускладнить процес їх адміністрування, зробить його більш тривалим у часі, враховуючи необхідність збору та перевірки достовірності підписів виборців на підтримку кандидатів, а за певних умов може навіть унеможливити виготовлення виборчого бюлетеня, зважаючи на технологічні обмеження щодо його максимального розміру, і в кінцевому підсумку призвести до значного обмеження права обирати на виборах Президента України (наприклад, через необхідність надмірного зменшення розмірів шрифтів у бюлетені) або і до абсолютної неможливості його реалізації.

У зв'язку з наведеним можна згадати, що за існування в Україні в минулому інституту збору підписів на підтримку кандидата в Президенти (з 1991 до 2004 року) експерти розглядали його значною мірою як фікцію, оскільки він не завжди відображав реальну підтримку висуванців на цей пост населенням. Так, на виборах 2004 року лише 4 кандидати, які посіли чільні місця, змогли отримати більше голосів, ніж зібрати підписів на свою підтримку; іншим 20 претендентам на посаду глави держави цього зробити не вдалося [202, с. 27]. Негативною стороною збору підписів, як слушно зазначає Г.С. Палагицька, також є те, що під час його проведення частково порушується конституційний принцип таємного голосування, адже виборець змушений розкривати заздалегідь свої уподобання [33, с. 130]. Таким чином, відновлення збору підписів на підтримку особи як умови реєстрації її кандидатом на пост Президента України, що має місце у Франції, Польщі та низці інших європейських країн, за зменшення встановленого розміру грошової застави або взагалі за її скасування вважаємо недоречним, практично невиправданим на сучасному етапі розвитку української державності.

Більш кардинальні, порівняно з президентськими, зміни в нормативних гарантіях реалізації пасивного виборчого права, запроваджені ВК України, відбулися в процедурах проведення парламентських виборів. Зокрема, Кодекс передбачив можливість висування кандидатів у народні депутати України лише

політичними партіями, і виключив самовисування, що допускалося під час застосування скасованої ним мажоритарної складової виборчої системи. Так, у статті 133 ВК України було встановлено, що вибори народних депутатів України відбуваються на засадах пропорційної системи за єдиними списками кандидатів у депутати у загальнодержавному виборчому окрузі, з яких формуються регіональні виборчі списки кандидатів у депутати від партій; право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають партії, на підтримку регіональних виборчих списків кандидатів у депутати, від яких у межах загальнодержавного округу подано 5 і більше відсотків загальної кількості голосів виборців, які підтримали регіональні виборчі списки кандидатів у депутати від усіх партій у межах загальнодержавного округу. У статті 154 Кодексу водночас визначено, що право висування кандидатів у депутати реалізується виборцями через партії у порядку, передбаченому цим Кодексом (частина перша); партія може висунути кандидатом у депутати особу, яка є членом цієї партії, або безпартійну особу, яка відповідно до статті 134 цього Кодексу має право бути обраною депутатом (частина п'ята).

Отже, у положеннях книги третьої ВК України наразі визначено проведення виборів народних депутатів України на основі пропорційної системи і, що є принципово новим, з відкритими списками. Іншими словами, на наступних чергових і позачергових парламентських виборах більше не застосовуватиметься мажоритарна виборча система виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах, існування якої, як стверджує В.Г. Демченко, уможлиблює задіяння різноманітних технологій маніпулювання волевиявленням громадян, перекручення волі виборців [203, с. 294], а також за приблизно однакового рівня підтримки двох основних кандидатів зумовлює значні труднощі з остаточним встановленням результатів виборів [204].

З такою зміною механізму гарантування реалізації пасивного виборчого права на виборах до Верховної Ради України не погодилися 45 народних депутатів України та внесли до Конституційного Суду України подання щодо перевірки на предмет конституційності відповідних положень книги третьої

(статей 133–191) і підпункту 2 пункту 2 розділу XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» ВК України. Підставою для звернення до органу конституційної юрисдикції автори подання вказали, що незастосування відповідно до вказаних приписів Кодексу мажоритарної системи відносної більшості призвело до скасування права громадян на самовисування на виборах народних депутатів України та обмежило їх гарантоване статтею 38 Конституції України право брати участь в управлінні державними справами і бути обраними до органів державної влади.

Однак в аспекті розгляду наведених у цьому конституційному поданні тверджень вартим на увагу є те, що Конституційним Судом України вже неодноразово визначалися його юридичні позиції щодо ролі політичних партій у житті українського суспільства і держави, забезпечення ними реалізації політичних, у тому числі виборчих прав громадян. Так, в абзаці першому пункту 7 мотивувальної частини Рішення від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 Конституційний Суд України визначив, що «відповідно до частини другої статті 36 Конституції України та виборчого законодавства політичні партії сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян» [205]. Крім того, та обставина, що безпартійні громадяни у разі застосування на виборах народних депутатів України пропорційної виборчої системи не володіють правом на самовисування, не ставить їх у нерівне становище з громадянами, які є членами політичних партій. Адже згідно з частиною п'ятою статті 154 ВК України партія може висунути кандидатом у депутати особу, яка є членом цієї партії, або безпартійну особу, яка має право бути обраною депутатом.

До того ж Конституційний Суд України неодноразово висловлював позицію, що «визначення типу виборчої системи, її ознак та особливостей є питанням політичної доцільності та має вирішуватися парламентом відповідно до його конституційних повноважень за умови дотримання конституційних принципів та демократичних стандартів організації й проведення виборів» (абзаци сьомий, восьмий підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Висновку від 16 грудня 2019 року № 8-в/2019) [206].

Таким чином, врегулювання Верховною Радою України на підставі приписів частини третьої статті 77 Конституції України, за якими порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюється законом, використання на цих виборах різних типів виборчих систем, включаючи пропорційну, що передбачено положеннями книги третьої ВК України, не може розглядатися неконституційним. Вибір законодавцем того чи іншого типу виборчої системи і її закріплення у ВК України є питанням політичної доцільності, вирішення якого залежить від конкретних соціально-політичних умов і особливостей суспільного розвитку країни на певному етапі.

Більше того, конституційні положення дають можливість дискутувати про можливу неконституційність саме мажоритарної складової виборчої системи з виборів народних депутатів України. Адже положення пункту 6 частини другої та частини шостої статті 81 Конституції України підтверджують встановлення Основним Законом України саме пропорційної виборчої системи обрання народних депутатів України, зокрема від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), недотримання обов'язку щодо входження до складу депутатської фракції якої (якого) є підставою для дострокового припинення повноважень відповідного народного депутата України.

До позитивних наслідків скасування приписами ВК України мажоритарної виборчої системи на виборах народних депутатів України, крім того, що це посилює спроможність партій у політичній системі держави, належить також сприяння припиненню практики застосування на таких виборах маніпулятивної технології «кандидатів-двійників». Ця технологія розрахована на те, щоб ввести виборців в оману під час процесу голосування. Стосовно пасивного виборчого права, пише В.О. Корнієнко, така технологія широко використовується у виборчій практиці. «Двійники» поділяються на кілька видів: одні реєструються для ведення передвиборної агітації та організаційної діяльності, спрямованої на обрання основного кандидата, а інші є кандидатами, максимально схожими на конкурента. У випадках, коли, крім однакових прізвищ, імен та по батькові, створюються також схожі місця

роботи, навіть добре поінформованому виборцю складно розібратися, за кого віддати голос. В умовах гострої боротьби та мінімального розриву між кандидатами – лідерами кампанії ефективність такого зловживання пасивним виборчим правом є достатньо високою [20, с. 101].

О. Ставнійчук дослідила, що на парламентських виборах 2019 року кандидати-клони на мажоритарних округах «відтягнули» на себе близько 102 тисяч голосів виборців. Серед них максимальну кількість голосів набрав Горобець Дмитро Іванович на окрузі № 95 (Київська область) – 5 432 голоси. У відсотковому значенні найбільше голосів отримав Васильковський Василь Миколайович (клон кандидата від партії «Слуга народу» в окрузі № 139, Одеська область) – 7,14% [207].

Разом з тим під час виборів, як обґрунтовано зазначає М.В. Афанасьєва, можливі також інші форми зловживання пасивним виборчим правом (крім технології «двійників»). Зокрема, вони можуть полягати в поширенні кандидатами серед виборців під час передвиборної агітації товарів формально в межах допустимого законом розміру, розповсюдженні неправдивої інформації в засобах масової інформації, вибутті кандидатів на виборну посаду безпосередньо напередодні дня голосування, поданні численних скарг до виборчих комісій та судів за відсутності підстав і порушень виборчого права відповідного суб'єкта тощо [208, с. 157–158].

Переслідуючи мету вирішити проблему поширення тих чи інших виявів маніпулювання виборчим правом, законодавець у наш час іде, як правило, шляхом прямої заборони кожного окремого випадку зловживання. Проте у виборчому законодавстві об'єктивно неможливо передбачити всі варіанти ймовірних форм зловживань суб'єктами пасивного виборчого права своїми правами. У зв'язку з цим для захисту виборчих прав інших громадян у ВК України варто передбачити спеціальні норми, в яких, крім чіткого визначення поняття «зловживання виборчими правами» та встановлення заборон тих чи інших діянь під час окремих виборчих процедур [20, с. 106], слід визначити правові наслідки (санкції) за їх допущення (наприклад, застосування

попередження, накладання штрафу у значному розмірі тощо). Такі спеціальні приписи, що визначають неприпустимість зловживання процесуальними правами та встановлюють настання негативних для порушників наслідків, у тому числі у вигляді штрафів, закріплено, зокрема, в КАС України (статті 45, 149), ЦПК України (статті 44, 148), ГПК України (статті 43, 135). Оскільки ВК України також, як і судові процесуальні закони, значною мірою містить процедурні норми, що визначають порядок організації та проведення відповідних типів і видів виборів, то запровадження в його положеннях процесуальної відповідальності за зловживання виборчими правами вбачається теоретично і практично цілком допустимим.

При цьому поняття «зловживання виборчими правами» у тексті ВК України можна викласти в розумінні умисних діянь (дій, бездіяльності) окремих суб'єктів виборчого процесу (кандидатів, партій, офіційних спостерігачів, довірених осіб) або виборців, які прямо не порушують норм цього Кодексу, але полягають у реалізації суб'єктивних виборчих прав у супереч їх призначенням, на шкоду загальним інтересам інших виборців, принципам виборчого права, проведенню чесних і вільних виборів.

Крім того, цілком погоджуємося з думкою М.В. Афанасьєвої, яка пише, що протидіяти зловживанням виборчими правами може також підвищення загалом якості законодавчого регулювання гарантій виборчих прав, процедур організації і проведення виборів, а також рівня правової обізнаності суб'єктів та учасників виборчого процесу і забезпечення ефективного захисту їх порушених суб'єктивних прав виборчими комісіями та судами [208, с. 158].

Новелою нормативного регулювання гарантій виборчих прав у ВК України стало також запровадження пропорційної системи за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у відповідних територіальних виборчих округах системи виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше). Однак, урахуваючи новизну і певну

складність цієї системи виборів до зазначених представницьких органів місцевого самоврядування, а також неможливість проведення повноцінних навчань щодо порядку її застосування з членами територіальних виборчих комісій в умовах пандемії COVID-19, указане зумовило виникнення низки проблем її застосування на практиці.

Так, у процесі здійснення ЦВК своїх контрольних повноважень після проведення місцевих виборів 2020 року неодноразово виявлялися випадки допущення територіальними виборчими комісіями, члени яких виконують обов'язки на непрофесійній основі, порушень визначеного статтею 260 ВК України порядку розподілу мандатів між місцевими організаціями політичних партій, що набули право на участь у такому розподілі, та помилкового визнання обраними депутатами міської, сільської, селищної ради (територіальної громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше) в єдиному багатомандатному виборчому окрузі осіб, які не мали на це права. Також ЦВК виявляли факти непризначення всупереч приписам частини четвертої статті 283 ВК України територіальними виборчими комісіями в територіальних громадах з кількістю виборців до 10 тисяч повторних виборів депутатів сільської, селищної, міської ради, у разі, коли обрані особи відмовлялися від депутатських мандатів [209].

На сьогодні законодавством України не передбачено ефективного механізму поновлення порушених виборчих прав у разі визнання такими, що не відповідають вимогам законодавства про вибори, порушують права та законні інтереси суб'єктів виборчого процесу, рішень територіальної виборчої комісії щодо результатів виборів та скасування їх Комісією під час виконання контрольних функцій за діяльністю територіальних виборчих комісій або судом. Так, про існування цієї проблеми зазначалося Комісією також у постанові від 12 квітня 2021 року № 155 [210] та інших.

Порушена проблема потребує вирішення шляхом внесення змін до частини першої статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [211], якими, зокрема, слід передбачити, що однією з підстав для дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради є набуття таким депутатом

повноважень згідно з рішенням територіальної виборчої комісії, визнаним ЦВК або судом неправомірним.

Застосування територіальними виборчими комісіями нової виборчої системи пропорційного представництва з відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій під час проведення місцевих виборів 2020 року було ускладнене також з огляду на зміни в адміністративно-територіальному устрої держави, які відбулися напередодні цих виборів та передбачили укрупнення районів в областях, згідно з Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» [212]. У зв'язку з цим під час виборів територіальні виборчі комісії нерідко допускали помилки вже на першому етапі виборчого процесу – під час утворення територіальних виборчих округів з виборів депутатів обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше). Значною мірою проблемним це питання зробила відсутність чітких законодавчих критеріїв утворення територіальних виборчих округів на таких виборах.

Також виникла проблема із застосуванням положень ВК України, які унормовують територіальну організацію виборів міських голів міст з районним поділом. Оскільки Кодекс у частині другій статті 200 безапеляційно передбачає поділ єдиного одномандатного виборчого округу з виборів міського голови на територіальні виборчі округи, межі яких збігаються з межами районів у місті. Але у зв'язку з адміністративно-територіальною реформою до складу окремих міських територіальних громад приєдналися інші сільські, селищні, міські громади, які не належали до складу жодного району в місті та згідно з положеннями статті 200 Кодексу не увійшли до складу жодного територіального виборчого округу з виборів міського голови. Тому застосований у статті 200 ВК України підхід до територіальної організації виборів міського голови у містах з районним поділом потребує відповідного удосконалення.

Так само гостро під час проведення місцевих виборів 2020 року постало питання визначення критеріїв утворення територіальних виборчих округів у

міських (міст без районного поділу), селищних та сільських територіальних громадах. Адже це було пов'язано із включенням кандидатів у депутати до виборчих списків того чи іншого округу, проведенням ними агітації, належним інформуванням виборців про кандидатів, які балотуються в тому чи іншому окрузі. Без визначення об'єктивних критеріїв для такого поділу належне забезпечення реалізації активного та пасивного виборчого права під час застосування пропорційної виборчої системи з відкритими списками у міських (міст без районного поділу), селищних та сільських територіальних громадах видається неоднозначним.

Таким чином, процедури утворення територіальних виборчих округів для проведення місцевих виборів (їх критерії, порядок, строки) мають бути максимально врегульовані на законодавчому рівні у положеннях розділу XXXIII «Територіальна організація місцевих виборів» ВК України з тим, щоб усунути можливості для членів територіальних виборчих комісій керуватися політичними й особистими мотивами під час прийняття відповідних рішень з цього приводу. Також з метою забезпечення стабільності виборчого законодавства, гарантування прав місцевих організацій політичних партій та окремих кандидатів видається доцільним розглянути питання про утворення на місцевих виборах округів, які б існували на постійній основі (за аналогією з парламентськими виборами).

Водночас зауважимо, що передбачена ВК України пропорційна виборча система з відкритими списками на виборах народних депутатів України та виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) не стала повністю «відкритою». Адже вона не забезпечує можливості реалізувати право бути обраним для кандидатів, які отримали достатньо високий рівень підтримки виборців, наприклад 24,5% розміру виборчої квоти, оскільки за таких умов представницький мандат отримують кандидати, розміщені у регіональному (територіальному) виборчому списку вище, навіть

якщо за них взагалі не було подано жодного голосу виборців. На парламентських виборах ця проблема є ще гострішою, адже згідно з частиною першою статті 186 ВК України дев'ять депутатських мандатів розподіляються в порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку. І лише наступні мандати можуть бути розподілені в регіональних списках з урахуванням правила про виборчу квоту.

Зокрема, у частині другій статті 185 ВК України передбачено, що кандидати в народні депутати України, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, розміщуються на початку регіонального виборчого списку відповідної партії у порядку зменшення кількості голосів виборців, які підтримали відповідного кандидата в депутати. За рівної кількості голосів вище місце займає кандидат, розміщений вище у регіональному виборчому списку кандидатів від партії. Після кандидатів у депутати, які отримали кількість голосів виборців, яка дорівнює або перевищує 25 відсотків розміру виборчої квоти, у регіональному виборчому списку розміщуються інші кандидати у черговості, визначеній партією при висуванні кандидатів. Аналогічні правила зайняття вищого місця у партійному списку за результатами голосування на виборах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, районної у місті, а також міської, сільської, селищної ради (територіальної громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше) передбачені в частині другій статті 259 Кодексу.

Отже, за вказаними приписами ВК України, щоб піднятися у партійному списку вище та отримати мандат, кандидат має набрати на виборах доволі великий відсоток голосів виборців, а саме: на рівні 25 і більше відсотків виборчої квоти. Тому за цими нормами Кодексу, як обґрунтовано зауважує В.Т. Максименко, не виборці, а здебільшого керівні особи партій мають вирішальний вплив на те, яким є місце у виборчому списку того чи іншого кандидата [183, с. 39].

Передбачена чинними положеннями ВК України система «частково відкритих списків» істотно обмежує шанси кандидатів з нижньої частини

партійного списку піднятися у прохідну частину і претендувати на отримання представницького мандата. Тому, на наш погляд, її варто удосконалити, зробити більш демократичною.

При цьому можна зважати на досвід низки європейських країн, де також використовується аналогічний тип пропорційної виборчої системи. Так, в Австрії порогові значення для «просування» кандидата у федеральному партійному виборчому списку становлять отримання ним 7% преференційних голосів виборців усієї кількості поданих на цьому рівні за партію голосів, у земельному партійному виборчому списку – 10% зазначених голосів виборців, у місцевому виборчому списку – 14%. У Хорватії та Словаччині пріоритет над іншими кандидатами зі списку отримують кандидати, за яких віддали свій голос принаймні 10% усіх виборців, які проголосували на виборах за цю партію; у Чехії та Швеції – понад 5% партійних голосів [213].

Тому щоб зробити систему відкритих партійних списків на виборах народних депутатів України та виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, районної у місті, а також міської, сільської, селищної ради (територіальної громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше) більш відкритою, у частині другій статті 185 та у частині другій статті 259 ВК України можна, зокрема, запропонувати встановити необхідність отримання кандидатом для його просування у партійному списку кількості голосів виборців на рівні 10% чи 15% розміру виборчої квоти, а також відмовитися від розподілу депутатських мандатів у порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку.

3.2. Процесуальні гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування і напрями їх удосконалення в Україні

Активне і пасивне суб'єктивне виборче право практично гарантуються саме в межах урегульованого нормами виборчого законодавства виборчого

процесу, загальні положення щодо якого визначаються в розділі III книги першої ВК України. Процесуальні норми виборчого права, як обґрунтовано вказує О.М. Стаднік, визначають порядок реалізації виборчих прав та обов'язків, а також форми та процедури, якими керуються суб'єкти виборчого процесу, установлюють послідовність виконання виборчих дій [93, с. 80]. Тобто законодавчо врегульований виборчий процес є загальною (комплексною) організаційною і процесуальною конституційно-правовою гарантією реалізації права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Виборчий, як і будь-який інший юридичний процес, складається з певних етапів (стадій) [214, с. 23], на кожному з яких законодавець передбачає необхідні для досягнення його мети і завдань відповідні матеріальні і процесуально-правові гарантії реалізації виборчих прав громадян. При цьому досліджувані гарантії запроваджуються для забезпечення таких, які б відповідали стандартам демократичних виборів, не тільки етапів проведення голосування у день виборів, підрахунку голосів виборців, встановлення підсумків та результатів виборів, а й висування і реєстрації кандидатів, утворення виборчих комісій (територіальних, окружних, дільничних), проведення передвиборної агітації, складання списків виборців, їх перевірки та уточнення тощо.

Аналіз юридичної літератури засвідчує, що проблематика поняття, змісту та видів процесуальних гарантій виборчих прав громадян не є у наш час належним чином розробленою. Авторами виділяються різні види і пропонуються такі підходи до розуміння змісту цих гарантій, які не характеризуються однотайністю. Це обумовлюється значними особливостями об'єктивного виборчого права, в якому на відміну від інших підгалузей конституційного права [13, с. 48], тісно переплетені як матеріальні, так і процесуальні норми права. Тому важко чітко виокремлювати визначені відповідними нормами виборчого законодавства матеріально-правові і процесуально-правові гарантії права обирати та бути обраним.

Так, Д.М. Худолей розглядає процесуальні гарантії виборчих прав громадян у широкому (загальному) значенні, зокрема, у розумінні спеціальних заходів, що визначають порядок здійснення відповідних дій у межах виборчого процесу [215, с. 38–41].

О.О. Кравченко навпаки – пов'язує процесуальні гарантії забезпечення достовірності волевиявлення народу із закріпленими в законі правовими можливостями, системою правових засобів відновлення порушених суб'єктивних виборчих прав у правосудді з вирішення виборчих спорів. Тобто автор розглядає категорію процесуальних гарантій суто у спеціальному – судовому значенні. Так, дослідник пише, що процесуальні гарантії виборчих прав можливо ототожнювати з гарантіями захисту цих прав громадян. І на цій методологічній основі підсумовує, що процесуальні правові гарантії – це правові засоби, які забезпечують суб'єктам виборчих правовідносин можливість відновлення в судовому порядку достовірного волевиявлення народу при його спотворенні, а при відсутності такої можливості – скасування підсумків голосування і результатів виборів [216, с. 39, 51].

На думку М.О. Томашевської, змістом процесуальних гарантій є ефективне, прозоре та неупереджене управління виборчим процесом відповідно до законодавчо встановленої процедури виборів. Також у контексті розгляду цих гарантій виборчих прав громадян вчена наголошує на тому, що повноваження стосовно організації, підготовки і проведення виборів покладаються на Центральну виборчу комісію і на створювані нею на час виборів виборчі комісії. Тобто, на думку дослідниці, процесуальними гарантіями виборчих прав громадян є передусім діяльність суб'єктів адміністрування виборчим процесом (виборчих комісій). Хоча далі у своїй роботі процесуальними гарантіями активного виборчого права також вважає належне складання списків виборців і організацію роботи виборчих дільниць, а пасивного виборчого права – реєстрацію кандидатів та набуття ними відповідного статусу [217, с. 349–355]. Підхід до виокремлення видів процесуальних гарантій виборчих прав, застосований ученою, не є помилковим,

оскільки суб'єктивні виборчі права реалізуються у певних процесуальних правовідносинах, у яких завжди беруть участь як їх владні суб'єкти відповідні органи публічної влади та виборчі комісії. Однак очевидно, що він є дещо фрагментарним.

Більш комплексним характером у плані визначення основних видів процесуальних гарантій права громадян обирати та бути обраними, на наш погляд, відзначається підхід, що його застосовує Венеційська комісія у викладенні змісту положень пункту 3 «Процесуальні гарантії» розділу II «Умови реалізації принципів» Керівних принципів виборів. У цьому пункті до процесуальних гарантій забезпечення справедливих виборів, реалізації виборчих прав у демократичній державі Венеційська комісія відносить такі: «3.1. Організація голосування безстороннім органом»; «3.2. Спостереження за виборами» (передбачено, що і національним, і міжнародним спостерігачам мають надатися якомога ширші можливості для участі в спостереженні за проведенням виборів); «3.3. Існування дієвої системи оскарження» (розгляду скарг, пов'язаних з виборами) [110].

Отже, згідно з позицією Венеційської комісії процесуальними гарантіями виборчих прав громадян є: 1) утворення та діяльність незалежної і ефективної системи суб'єктів адміністрування виборчого процесу (виборчих комісій); 2) забезпечення прозорості виборчого процесу у спосіб якомога ширшого залучення до спостереження офіційних спостерігачів; 3) існування ефективної системи оскарження рішень, дій, бездіяльності, пов'язаних із виборчим процесом.

Саме наведений методологічний підхід, який застосовує у Керівних принципах виборів Венеційська комісія, візьмемо за основу для з'ясування в подальшому змісту та особливостей існуючих у наш час процесуальних гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також проблем застосування цих гарантій на практиці.

Згідно з пунктом 3 розділу II Керівних принципів виборів першою і особливо важливою процесуальною гарантією реалізації виборчих прав громадян у процедурах демократичних виборів є організація голосування безстороннім органом. Так, у підпункті 3.1 цього пункту встановлено, що відповідальність за застосування норм виборчого права у державах—членах Ради Європи має нести безсторонній орган (підпункт «а»); там, де немає багатолітньої традиції незалежності адміністративної влади від політичної влади, на всіх рівнях – від національного до рівня виборчої дільниці – належить створювати незалежні, безсторонні виборчі комісії (підпункт «b»); Центральна виборча комісія має бути постійно діючим органом (підпункт «с»).

Дослідник О.С. Стаднік теж пише, що особлива роль у забезпеченні виборчих прав належить виборчим комісіям, юридичне унормування дій яких вимагає від них високої правової культури під час здійснення організаційних заходів з підготовки та проведення виборів. Дотримання строків та вимог щодо оформлення виборчих документів виборчими комісіями він називає однією із найсуттєвіших гарантій забезпечення виборчих прав суб'єктів виборчого процесу [93, с. 78].

Принцип адміністрування виборчого процесу спеціальними органами – виборчими комісіями, зазначає М.А. Бучин, є однією з найважливіших засад демократії, особливо для країн з «перехідним» політичним режимом. Лише незалежна виборча адміністрація, зазначає цей автор, може об'єктивно організувати і провести вибори, забезпечити реалізацію виборчих прав громадян [218, с. 1].

Тільки у державах із сталою демократією, як закріплено в пункті 69 Пояснювальної доповіді до Керівних принципів виборів, ухваленої Венеційською комісією на 52-му пленарному засіданні (Венеція, 18–19 жовтня 2002 року), де адміністративні органи традиційно незалежні від політичної влади, державна служба застосовує виборче законодавство, не піддаючись політичному тиску. Тому прийнятним вважається у таких країнах, коли вибори

організують адміністративні органи під контролем міністерства внутрішніх справ [110].

Інститут виборчих комісій не є новим у нашій державі. Вони існували в Україні на тимчасовій основі (утворювалися тільки на період виборів) ще за радянських часів. Однак виборчі комісії у той період формувались і втілювали в життя суто волю компартійної номенклатури, не будучи незалежними і безсторонніми.

У наш час книга перша ВК України «Загальні положення» містить спеціальний розділ V «Виборчі комісії», в якому викладено загальні питання статусу, системи, організації та діяльності виборчих комісій, вимоги до членів цих комісій, їх права і обов'язки, засади документування діяльності тощо. Крім того, розділи щодо особливостей утворення та повноважень виборчих комісій, уповноважених організувати і проводити відповідно вибори Президента України, народних депутатів України, представницьких органів місцевого самоврядування є також у книгах другій – четвертій ВК України, присвячених процедурам указаних типів виборів (розділи XV, XXV, XXXIV) [2]. У цілому таке правове регулювання створює достатнє підґрунтя для утворення та роботи виборчих комісій, прийняття ними рішень та вчинення дій з метою процесуального забезпечення гарантій виборчих прав громадян під час проведення виборів.

Важливою прогресивною новелою ВК України стало закріплення в частині першій статті 32 статусу виборчих комісій саме як незалежних органів адміністрування виборчих процесів, які, як указано при цьому, відповідно до своїх повноважень забезпечують здійснення визначених Конституцією та цим Кодексом основних принципів виборчого права, засад виборчого процесу, реалізацію виборчих прав громадян України, підготовку та проведення виборів. Чинну систему виборчих комісій в Україні за приписами частини другої статті 32 ВК України, крім ЦВК, становлять також окружні, територіальні та дільничні виборчі комісії.

ЦВК очолює систему виборчих комісій, які забезпечують організацію підготовки та проведення загальнодержавних виборів, і є комісією вищого рівня щодо всіх окружних, дільничних виборчих комісій та всіх виборчих комісій з місцевих виборів. Також ЦВК здійснює повноваження окружної виборчої комісії в закордонному окрузі загальнодержавних виборів (частина друга статті 33 Кодексу).

Спеціальний статус ЦВК урегульовує Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року № 1932-IV із змінами (далі – Закон № 1932-IV) [219]. За змістом преамбули Закону саме на Комісію покладається виконання завдань щодо забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі, належної організації підготовки та проведення відповідно до Основного Закону та відповідних законів виборів і референдумів в Україні.

Однак слід зауважити, що чинне нормативне регулювання статусу ЦВК у статті 1 Закону № 1932-IV як постійно діючого колегіального державного органу з організації підготовки і проведення виборів та референдумів, не містить спеціальної чіткої вказівки на те, що Комісія є незалежною в своїй діяльності, не належить до жодної з гілок державної влади, необхідність чого в контексті запровадження належних процесуальних гарантій реалізації виборчих прав громадян випливає з приписів підпунктів «b» і «c» підпункту 3.1 пункту 3 розділу II Керівних принципів виборів.

Надзвичайно дискусійним залишається питання розуміння статусу ЦВК та інших виборчих комісій як незалежних суб'єктів адміністрування виборів також у вітчизняній юридичній науці. Зокрема, Н.В. Богашева та Ю.Б. Ключковський відносять виборчі комісії, насамперед ЦВК, до виконавчої влади. Щоправда, ці відомі вчені зауважують, що «виборчі комісії є не цілком типовими органами виконавчої влади з огляду на тимчасовий характер більшості з них, спосіб їх формування та характер стосунків з іншими органами виконавчої влади» [220, с. 118].

Правильність підходу цих науковців заперечує О.В. Олькіна, вказуючи, що він суперечить чинному конституційному законодавству України. Авторка вважає, що перераховані Н.В. Богашевою та Ю.Б. Ключковським як аргументи організаційно-розпорядчі, контрольні та регуляторні повноваження виборчих комісій належать до компетенції представників усіх гілок влади, тому що вони є органами державної влади. Адже саме ці характеристики відрізняють органи державної влади від інших суб'єктів конституційних правовідносин. Водночас, аналізуючи зміст положень Конституції України та чинного виборчого законодавства щодо статусу виборчих комісій, О.В. Олькіна спочатку робить правильний висновок, що вони, зокрема і ЦВК, не належать до жодної з гілок (галузей) влади, як і Президент України, але далі обстоює позицію К.О. Осадчука про те, що виборчі комісії формують окрему гілку (галузь) державної влади – виборчу владу [221]. Але з такою позицією за чинного конституційно-правового регулювання погодитися не можна.

На основі аналізу змісту юридичних позицій Конституційного Суду України, за якими «здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову передбачає, що кожний орган державної влади має належати до однієї з гілок влади (законодавчої, виконавчої чи судової) або мати особливий статус, окремо визначений Основним Законом України» (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 червня 2019 року № 5-рп/2019) [222]; та «положення пункту 24 частини першої статті 85 та пункту 14 частини першої статті 106 Конституції України, в яких визначено порядок призначення на посади та звільнення з посад Президентом України за згодою Верховної Ради України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, свідчать про надання Конституцією України цим державним органам спеціального статусу через особливість призначення їх керівників» (абзаци дев'ятий і десятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 1 липня 1998 року № 9-рп/98) [223], можна зробити висновок, що, визначивши в пункті 21

статті 85 Основного Закону України порядок призначення на посади та звільнення з посад членів Комісії Верховною Радою України за поданням Президента України, конституцієдавець тим самим закріпив особливий, спеціальний конституційний статус ЦВК. Це унеможлиблює допустимість визнання Комісії належною до системи органів як виконавчої, так і інших гілок державної влади.

Отже, ЦВК необхідно вважати незалежним конституційним колегіальним органом державної влади, спеціально створеним для забезпечення в організаційному плані практичного здійснення механізму прямої демократії, процесуального гарантування виборчих прав громадян на підставі та в порядку визначених Конституцією і відповідними законами України процедур виборів [224, с. 44–45].

Ураховуючи досліджене вище, існує потреба у приведенні правового регулювання статусу ЦВК в частині першій статті 1 Закону № 1932-IV у відповідність з міжнародними виборчими стандартами і Конституцією України. Зокрема, у цих законодавчих положеннях необхідно прямо нормативно закріпити, що Комісія є незалежним конституційним органом державної влади.

Крім того, з метою створення конституційних гарантій неупередженого і безперервного функціонування ЦВК статус, повноваження і гарантії незалежності Комісії та її членів варто визначити безпосередньо в Основному Законі України.

Згідно з приписами частини третьої статті 33 ВК України забезпечення організації підготовки та проведення загальнодержавних виборів у межах відповідних територіальних округів загальнодержавних виборів у межах повноважень, визначених Кодексом, покладається на окружні виборчі комісії. Ці комісії є комісіями вищого рівня щодо всіх дільничних виборчих комісій у межах відповідних територіальних округів загальнодержавних виборів.

Організація підготовки та проведення місцевих виборів у межах повноважень, визначених Кодексом, покладається на територіальні виборчі

комісії, які є комісіями вищого рівня щодо всіх дільничних виборчих комісій з відповідних місцевих виборів (частина четверта статті 33 ВК України).

Окружні та дільничні виборчі комісії є тимчасовими органами, що утворюються на час підготовки та проведення відповідних виборів з урахуванням вимог Кодексу. Натомість територіальні виборчі комісії є постійно діючими органами, члени яких здійснюють свої повноваження до сформування нового складу відповідної територіальної виборчої комісії. Утім територіальні виборчі комісії можуть ліквідуватися у разі відповідної зміни адміністративно-територіального устрою (частина восьма статті 33 ВК України).

Отже, ВК України фактично закріплює найбільш поширений у світі триступеневий варіант структури виборчих комісій у нашій державі [225, с. 16]. Забезпечення реалізації конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян у процедурах проведення загальнодержавних виборів за положеннями Кодексу покладається:

- 1) на центральному рівні – на ЦВК,
- 2) на територіальному – на окружні комісії,
- 3) на місцевому – на дільничні виборчі комісії.

Адмініструванням місцевих виборів на територіальному організаційному рівні займаються територіальні виборчі комісії (Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, районні у містах (у містах з районним поділом), селищні, сільські), яких в Україні налічується 1 660, та які, як зазначалося вище, на відміну від окружних комісій функціонують на постійній основі.

Разом з тим статтею 35 Закону № 1932-IV, викладеною в новій редакції у зв'язку з набранням чинності ВК України, передбачається також можливість утворення для вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням виконання повноважень Комісії, регіональних та територіальних представництв ЦВК, яким надано повноваження не тільки здійснювати контроль за додержанням законодавства України про вибори та референдуми, рішень Комісії окружними, територіальними, дільничними виборчими комісіями, а й виконання (у разі

започаткування роботи) низки функцій окружних виборчих комісій на загальнодержавних виборах.

Зокрема, згідно з положеннями абзацу двадцять другого частини першої статті 87 та абзацу двадцять другого частини першої статті 144 ВК України територіальні представництва ЦВК (у разі їх утворення) вправі виконувати такі повноваження окружної виборчої комісії відповідно на виборах Президента України та народних депутатів України як надання правової, організаційно-методичної, технічної допомоги дільничним виборчим комісіям, організація навчання їх членів; здійснення фінансового та матеріально-технічного забезпечення дільничних виборчих комісій; передача цим виборчим комісіям після їх утворення виборчих бюлетенів установленого зразка, інформаційних плакатів, плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори, печаток цих комісій та штампів «Вибув»; забезпечення передачі на зберігання до відповідної державної архівної установи виборчої та іншої документації у встановленому порядку тощо. Однак дія положень статті 35 Закону № 1932-IV щодо можливості утворення і діяльності регіональних та територіальних представництв ЦВК на 2021 рік зупинялася Законом України «Про Державний бюджет України на 2021 рік».

Але навіть якщо й будуть створені регіональні й територіальні представництва ЦВК, це, на нашу думку, не дасть підстав стверджувати про запровадження в Україні чотирирівневої системи виборчих комісій. Керівники та інші працівники регіональних і територіальних представництв Комісії будуть державними службовцями (крім працівників патронатної служби та працівників, які виконуватимуть функції з обслуговування).

Крім цього, слід зазначити, що у ВК України реалізовано модель непрофесійного, за поданнями політичних партій, їх місцевих організацій формування складу окружних, територіальних та дільничних виборчих комісій відповідно на виборах народних депутатів України і на місцевих виборах (статті 140–142, 203–204). Також встановлено, що кожен суб'єкт подання

кандидатур до складу окружних та дільничних виборчих комісій на виборах народних депутатів України, яким є політична партія, депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання, та політичні партії – суб'єкти виборчого процесу, кандидати в депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі (по одному представнику від цих політичних партій включаються до складу відповідної виборчої комісії за результатами жеребкування), має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у зазначених виборчих комісіях (частина дев'ята статті 140, частина десята статті 141, частина одинадцята статті 142 Кодексу) [2].

Реалізований у Кодексі підхід, за яким заборонено формування територіальних, окружних і дільничних виборчих комісій з числа державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, які могли б виконувати обов'язки членів цих комісій більш професійно [225, с. 16], але не будуть цілком неупередженими, оскільки вразливі до вказівок та побажань свого керівництва або виконавчої влади, забезпечує незалежність названих національних суб'єктів адміністрування виборчого процесу, які безпосередньо на місцях уповноважені на організацію і проведення голосування, підрахунок голосів виборців.

Отже, є підстави для висновку, що положення ВК України, які визначають застосування способу формування виборчих комісій партіями (організаціями партій), узгоджуються з рекомендаціями, визначеними Венеційською комісією в положеннях підпункту «е» підпункту 3.1 пункту 3 розділу II Керівних принципів виборів, де, зокрема, встановлено, що політичні партії мають бути рівною мірою представлені у виборчих комісіях.

Однак зауважимо, що партійний підхід до формування складу окружних, територіальних і дільничних виборчих комісій, хоча і забезпечує вищий рівень довіри суб'єктів виборчого процесу до результатів голосування, зумовлює виникнення низки проблем з практичним гарантуванням виборчих прав громадян у процесі організації і проведення відповідних типів і видів виборів у зв'язку з не завжди належною обізнаністю їх членів у чинному виборчому

законодавстві та/або відсутність у них достатнього досвіду його застосування, тобто через непрофесіоналізм у багатьох випадках призначених у такий спосіб членів виборчих комісій.

Так, на сьогодні практично єдиною вимогою, встановленою для членів виборчих комісій у положеннях статті 34 ВК України, є те, що запропонована партією (кандидатом на пост Президента України) особа має бути громадянином України з правом голосу відповідно до статті 70 Конституції України (частина перша цієї статті). Крім того, згідно з положеннями частини шостої статті 34 Кодексу тільки для секретаря виборчої комісії передбачено вимогу щодо необхідності володіння ним державною мовою. Будь-яких вимог, пов'язаних з освітою (зокрема юридичною) чи проходженням спеціальної підготовки, крім обмежень, що полягають у неприпустимості наявності у них судимості, входження до декількох виборчих комісій одночасно та суміщення цієї діяльності із зайняттям певних посад публічної служби (частина третя статті 34), для членів виборчих комісій Кодекс нормативно не передбачає.

Практика організації і проведення виборів в Україні, у тому числі нещодавніх місцевих і проміжних виборів народних депутатів України, засвідчує те, що здебільшого членам територіальних, окружних і дільничних виборчих комісій бракує елементарних знань основних положень суттєво оновленого з набранням чинності ВК України виборчого законодавства. І це не є дивним, оскільки загалом з часу їх утворення у серпні 2020 року станом на листопад 2021 року за поданнями суб'єктів унесення кандидатур Комісія припинила повноваження 6 247 членів територіальних виборчих комісій, з них – 488 голів ТВК, 371 заступника голів ТВК, 438 секретарів ТВК, 4 950 членів ТВК. [252].

За результатами проведення виборчої кампанії місцевих виборів 25 жовтня 2020 року неодноразово як суди, так і ЦВК установлювали факти грубих та систематичних порушень окремими територіальними виборчими комісіями Конституції України, Кодексу та інших законів, невиконання судових рішень, які набрали законної сили. Наслідком цього було неодноразове дострокове припинення ЦВК повноважень усього складу таких комісій та

звернення до Національної поліції України для перевірки обставин можливого вчинення їх членами кримінальних правопорушень. Проте здійснювані ЦВК заходи і прийняті рішення не завжди сприяли нормалізації роботи територіальних виборчих комісій та приведенню їх діяльності у відповідність із нормами законодавства. Відтак неодноразово допускалися повторні порушення прав та їх гарантій суб'єктів виборчого процесу.

При цьому від незаконних рішень та дій більшості членів окружних і територіальних виборчих комісій потерпають інші члени відповідних комісій, які, можливо, утримувались від порушень вимог виборчого законодавства. Однак їхнє перебування у складі виборчої комісії, що приймала незаконні рішення та повноваження якої були достроково припинені, позбавляє їх права у подальшому згідно з чинними нормами абзацу третього частини п'ятої статті 89, абзацу четвертого частини п'ятої статті 146, абзацу третього частини п'ятої статті 208 ВК України бути включеними до нового складу відповідної виборчої комісії.

З огляду на вищевикладене вважаємо, що доцільним для покращення конституційно-правових процесуальних гарантій виборчих прав громадян є внесення змін до ВК України в частині удосконалення процедур формування кандидатами, партіями та їх місцевими організаціями складу виборчих комісій, ініціювання призначення і припинення повноважень їх членів. Так, видається доцільним внесення до Кодексу змін щодо:

1) підвищення вимог до кандидатів на посади членів територіальних і окружних виборчих комісій, встановлення правових засобів забезпечення їх професіоналізації, зокрема, запровадження обов'язкового попереднього навчання та сертифікації кандидатів до складу виборчих комісій, а також обмеження суб'єктів подання кандидатур (політичних партій, їх організацій, кандидатів) у праві на безумовну та необмежену в кількості разів заміну членів виборчих комісій тощо;

2) визначення виконання головами і секретарями територіальних виборчих комісій їх обов'язків на професійній основі;

3) запровадження індивідуальної юридичної відповідальності, у тому числі кримінально-правової, кожного члена відповідної виборчої комісії за голосування під час ухвалення колегіальних рішень у суперечливих рішенням судів та/або рішенням ЦВК чи виборчих комісій вищого рівня;

4) визначення механізму гарантування відповідального ставлення суб'єктів внесення кандидатур до складу виборчих комісій до пропонування таких кандидатур. Зокрема, можна встановити норму, що суб'єкт втрачає право на свою гарантовану квоту у відповідній виборчій комісії у разі дострокового припинення повноважень члена такої комісії з підстав допущення ним грубих чи систематичних порушень виборчого законодавства, а в разі дострокового припинення всього складу виборчої комісії – формування нового складу шляхом жеребкування.

Для покращення якісного стану процесуального гарантування активного і пасивного виборчого права громадян важливим є також досягнення належного і достатнього рівня фінансування діяльності виборчих комісій щодо здійснення ними своїх повноважень, а також забезпечення цих комісій органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями пристосованими приміщеннями, які були б доступними для осіб з інвалідністю та для інших маломобільних груп населення, відповідали вимогам протипожежної безпеки і надійного зберігання виборчої документації. У зв'язку з цим відповідні зміни пропонується внести до статей 61, 211 ВК України.

Також має бути законодавчо врегульований гідний рівень оплати праці членів виборчих комісій у день голосування (повторного голосування), а також у дні підрахунку голосів виборців, встановлення підсумків голосування. Адже саме в ці дні навантаження на членів виборчих комісій є надзвичайно великим, а їхня робота є практично цілодобовою та може тривати до 10 днів поспіль, а в окремих випадках ще довше.

На законодавчому рівні, крім наведеного, залишаються нерегульованими питання порядку функціонування системи навчання членів виборчих комісій. На суб'єктів внесення кандидатур не покладається обов'язку здійснювати

попередню підготовку пропонованих ними осіб для включення до складу виборчих комісій. Тому вважаємо, що у ВК України та у Закон № 1932-IV варто внести зміни щодо визначення порядку, суб'єктів та строків проведення підготовки і сертифікації членів виборчих комісій. Слушним розглядається також запровадження Центром підготовки учасників виборчих процесів (з часу початку його роботи) ведення бази сертифікованих потенційних кандидатів до складу виборчих комісій, лише з числа яких партії (організації партій) пропонували б своїх представників до складу відповідних комісій. Такі заходи, на наш погляд, дадуть змогу зробити більш фаховою (професійною) діяльність виборчих комісій, їх окремих членів під час організації і проведення виборів, процесуального гарантування виборчих прав громадян.

Право громадян обирати та бути обраними до органів державної влади і органів місцевого самоврядування, крім як функціонуванням незалежної і безсторонньої системи виборчих комісій, процесуально гарантується також участю у виборчому процесі, особливо на етапах голосування, підрахунку поданих голосів і встановлення переможців, офіційних спостерігачів. Участь у виборчому процесі цих осіб спрямовується на здійснення моніторингу, контролю і фіксації дотримання демократичних засад відкритості і публічності виборів (пункт 5 частини першої статті 21 ВК України), інших вимог виборчого законодавства тощо [226, с. 264–271]. Присутність на виборах спостерігачів, як слушно зауважує В.В. Логачова, зміцнює впевненість електорату в тому, що вибори відбулися прозоро, чесно та справедливо, і позитивно впливає на зменшення кількості як умисних, так і з необережності порушень виборчого законодавства, виборчих прав громадян [227, с. 58–59].

Загальні засади участі офіційних спостерігачів у загальнодержавних і місцевих виборах визначаються у розділі IX «Офіційні спостерігачі» книги першої ВК України (статті 58–60). У положеннях частини першої статті 58 ВК України, як і в нормах чинного раніше виборчого законодавства, визначено можливість участі у виборах трьох категорій офіційних спостерігачів:

- 1) від кандидатів та партій – суб'єктів виборчого процесу («партійних» спостерігачів);
- 2) від громадських організацій («незалежних» спостерігачів);
- 3) від іноземних держав та міжнародних організацій («міжнародних» спостерігачів) [2; 228, с. 162].

Загалом передбачений нормами розділу IX «Офіційні спостерігачі» книги першої ВК України перелік видів офіційних спостерігачів, як доречно зауважує за результатами проведеного порівняльного аналізу зарубіжного виборчого законодавства О.В. Марцеляк, відповідає загально визнаній світовій практиці [229, с. 73–74]. З цим твердженням не можна не погодитись.

Офіційні спостерігачі набувають здатності гарантувати своєю діяльністю, заснованою на нормах виборчого законодавства, публічність і відкритість виборчого процесу, виборчі права громадян лише з дня реєстрації їх у такому статусі відповідною виборчою комісією. Такий статус вони зберігають до дня офіційного оголошення (офіційного оприлюднення) ЦВК, територіальною виборчою комісією результатів відповідно загальнодержавних або місцевих виборів (частина четверта статті 58 Кодексу). Однак виборча комісія, яка зареєструвала офіційного спостерігача, може достроково припинити його повноваження у разі встановлення фактів грубого або систематичного порушення ним Конституції України та законів України, про що приймає відповідне мотивоване рішення (згідно з частиною шостою статті 58 ВК України).

У частині п'ятій статті 58 ВК України передбачено, що офіційний спостерігач від суб'єкта виборчого процесу, громадської організації здійснює спостереження за виборами у межах відповідного територіального округу, в якому він зареєстрований як спостерігач. Натомість зареєстрований ЦВК офіційний спостерігач від громадської організації має право здійснювати спостереження за виборами на всій території загальнодержавного округу.

Відзначимо й те, що частина перша статті 58 ВК України по-різному з позиції визнання суб'єктами відповідного виборчого процесу визначає статус

офіційних спостерігачів. Зокрема, офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, від громадських організацій, яким у встановленому порядку надано дозвіл мати офіційних спостерігачів на відповідних виборах, визнаються суб'єктами виборчого процесу. Водночас офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій статусом суб'єктів виборчого процесу не наділяються. Такий підхід є об'єктивно виправданим з огляду на вимоги принципу народного суверенітету. Разом з тим указана обставина не применшує ролі офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій у контролі за дотриманням відкритості і демократичності виборів, а отже, гарантій виборчих прав громадян України. Участь у виборчому процесі офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій забезпечує визнання легітимними і демократично сформованими у спосіб проведення виборів інститутів публічної влади України як міжнародною спільнотою, так і населенням країни.

Законодавець наділив офіційних спостерігачів досить значними повноваженнями, які дають можливість їм гарантувати виборчі права громадян України. Так, згідно з частиною дев'ятою статті 60 ВК України офіційний спостерігач від громадської організації, зокрема, має такі права: перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати з будь-якої відстані за діями членів виборчої комісії, у тому числі під час видачі виборчих бюлетенів виборцям і підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці та встановлення підсумків голосування; здійснювати фото-, відеозйомку та аудіозапис без порушення при цьому таємниці голосування виборців; бути присутнім під час голосування виборців за місцем їх перебування; звертатися у порядку, встановленому Кодексом, до виборчих комісій у межах відповідного територіального округу із заявою чи скаргою щодо усунення порушень Кодексу в разі їх виявлення; скласти акт про виявлення порушень Кодексу, що підписується ним та не менш як двома виборцями, які засвідчують факт такого порушення, із зазначенням їхніх прізвищ, імен, по батькові, місця проживання

та адреси житла, та подати його до відповідної виборчої комісії чи до суду; вживати необхідних заходів у межах законодавства щодо припинення протиправних дій під час голосування та підрахунку голосів виборців на виборчій ділянці тощо.

Крім того, з огляду на положення частини першої статті 273 КАС України офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу, а також від громадських організацій, яким у встановленому порядку надано дозвіл мати офіційних спостерігачів на відповідних виборах, оскільки відповідно до частини першої статті 58 ВК України визнаються суб'єктами виборчого процесу, наділяються правом оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, тобто правом пред'являти з таким предметом позови до адміністративних судів.

Як приклад реалізації офіційним спостерігачем зазначеного процесуального права можна назвати адміністративну справу № 855/118/19, за обставинами якої офіційний спостерігач від громадської організації «Центр контролю передвиборчих програм» у територіальному виборчому окрузі № 211, ОСОБА_6, під час кампанії з виборів Президента України у квітні 2019 року звернувся з позовом до ЦВК про визнання протиправною бездіяльністю та зобов'язання вчинити дії. 17 квітня 2019 року Шостий апеляційний адміністративний суд у цій справі прийняв рішення, яким відмовив повністю в задоволенні зазначеного позову з огляду на те, що матеріали справи не містили доказів безпосередньої участі у передвиборній агітації кандидата на пост Президента України, ОСОБИ_4, осіб, які не є громадянами України, а доводи позивача стосовно порушення цим кандидатом обмежень щодо передвиборної агітації, встановлених статтею 64 Закону України «Про вибори Президента України», визнано необґрунтованими і безпідставними. Також суд у рішенні в цій справі вказав, що повноваження офіційного спостерігача (позивача), визначені статтями 68, 69 цього Закону, поширюються лише на територію виборчого округу № 211. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду постановою від 20 квітня 2019 року рішення Шостого

апеляційного адміністративного суду у справі змінив лише в частині мотивів відмови в задоволенні позовних вимог [230].

Аналіз практики розгляду судами виборчих спорів свідчить, що кандидати на виборні посади, політичні партії – суб'єкти виборчого процесу доволі часто використовують під час подання до суду позовів про визнання неправомірними рішень, дій виборчих комісій, пов'язаних із встановленням результатів голосування і виборів, для підтвердження фактів допущення під час їх прийняття/вчинення порушень виборчого законодавства акти про виявлені порушення, складені офіційними спостерігачами. Для прикладу можна назвати справу № 320/10560/20 за позовом кандидата на посаду Обухівського міського голови Обухівського району Київської області, ОСОБА_1, до Обухівської міської територіальної виборчої комісії Обухівського району Київської області, третя особа – ОСОБА_2, про визнання протиправними дій Обухівської міської територіальної виборчої комісії, які полягали у прийнятті рішення про підсумки голосування з виборів Обухівського міського голови в одномандатному виборчому окрузі, а саме: постанов від 30 жовтня 2020 року № 161 «Про підведення підсумків голосування з виборів Обухівського міського голови в одномандатному виборчому окрузі» та № 162 «Про реєстрацію Обухівського міського голови» [231].

Крім того, варто зазначити, що згідно зі статтею 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) законодавець наділив офіційних спостерігачів також правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 212¹⁶–212¹⁸, 212²⁰, 212²²–212²⁴ цього Кодексу. Прикладом реалізації офіційними спостерігачами такого юрисдикційного права можна розглядати справу Слов'янського міськрайонного суду Донецької області № 243/8103/19, провадження в якій було розпочато у зв'язку з надходженням до суду складеного офіційним спостерігачем на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року від Політичної партії «Об'єднання «Самопоміч», ОСОБОЮ_1, протоколу про притягнення до адміністративної відповідальності голови окружної виборчої

комісії одномандатного виборчого округу № 47, ОСОБИ_2, за частиною першою статті 212¹⁷ КУпАП (у зв'язку з ненаданням усупереч вимогам частини восьмої статті 82 Закону України «Про вибори народних депутатів України» копій перших примірників протоколів про прийняття виборчих бюлетенів) [232].

Однак аналіз практики розгляду судами справ про адміністративні правопорушення за протоколами, складаними офіційними спостерігачами, засвідчує, що ці особи не завжди належним чином дотримуються під час складання протоколів вимог статті 256 КУпАП щодо їх змісту. Так, суддя Костянтинівського міськрайонного суду Донецької області постановою від 4 квітня 2019 року у справі № 233/2055/19 повернув для належного оформлення протокол про адміністративне правопорушення від 30 березня 2019 року, що надійшов від офіційного спостерігача від громадської організації ВГО «Громадянська мережа «ОПОРА» у територіальному виборчому окрузі № 49, ОСОБИ_1, складений щодо секретаря дільничної виборчої комісії виборчої дільниці № 140949 за ознаками вчинення правопорушення, передбаченого частиною першою статті 212¹⁷ КУпАП (секретар ДВК не повідомила йому своє ім'я та прізвище і відмовилася надати копії протоколів прийнятих цією комісією рішень). Така постанова суду була мотивована тим, що на порушення вимог статті 256 КУпАП зазначений протокол не містив вказівки на місце його складання, відомостей про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, а також про конкретні порушені цією особою норми законодавства про вибори Президента України. У протоколі не було відомостей про роз'яснення особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, її прав та обов'язків, передбачених статтею 268 КУпАП [233].

Отже, досліджений перелік визначених законодавством України повноважень офіційних спостерігачів свідчить про надання їм достатніх юрисдикційних засобів, призначених для гарантування виборчих прав громадян у процедурах спостереження за проведенням різних видів виборів. Але на практиці виникає низка проблем, пов'язаних з реалізацією офіційними

спостерігачами наданих їм повноважень, що часто обумовлюється недостатніми знаннями особами, які на громадських засадах виконують функції спостереження за виборами, законодавства України, відсутністю у них відповідного досвіду, а також непроходженням спеціального навчання щодо порядку застосування наданих правових засобів забезпечення демократичних засад виборів, прозорості і легітимності процедур їх проведення.

Важливими процесуальними гарантіями виборчих прав громадян є також правові засоби захисту і відновлення у разі порушення цих прав, що полягають в оскарженні рішень, дій, бездіяльності виборчих комісій. Загальні положення і порядок такого оскарження врегульовано в розділі XI книги першої ВК України (статті 63–72). На реалізацію приписів частини сьомої статті 63 ВК України ЦВК постановою від 21 серпня 2020 року № 192 затвердила також Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів (далі – Порядок розгляду скарг) [234].

Згідно з положеннями частини першої статті 63 ВК України рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборчого процесу, можуть бути оскаржені до суду або до виборчої комісії. Тобто з метою гарантування захисту та відновлення порушених виборчих прав, а також інтересів суб'єктів виборчого процесу Кодекс визначає два способи оскарження: адміністративний (шляхом подачі скарг для їх розгляду виборчою комісією вищого рівня) та судовий (за процедурами адміністративного судочинства).

Позитивним у положеннях розділу XI книги першої ВК України з огляду на існування в державі більш територіально наближеної до суб'єктів виборчого процесу, ніж ЦВК, і такої, що передбачає існування трьох інстанційних рівнів, системи адміністративних судів варто визнати звуження, порівняно з попереднім правовим регулюванням, кола питань, які можуть становити предмет оскарження до виборчої комісії вищого рівня, та надання пріоритету саме судовій формі оскарження рішень, дій, бездіяльності, що стосуються виборчого процесу. Зокрема, у частині другій статті 64 Кодексу встановлено, що виключно до суду шляхом подання позовної заяви оскаржуються:

1) рішення, дії, бездіяльність ЦВК, дії або бездіяльність члена Комісії; 2) рішення чи дії окружної виборчої комісії, рішення чи дії територіальної виборчої комісії, крім установлених Кодексом випадків; 3) дії чи бездіяльність члена окружної і територіальної виборчої комісії; 4) дії чи бездіяльність кандидата; 5) рішення чи дії партії (організації партії), громадського об'єднання, їх посадових осіб чи повноважних представників, що стосуються виборчого процесу, крім тих рішень чи дій, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їхньої внутрішньої діяльності або виключної компетенції; 6) дії чи бездіяльність довіреної особи кандидата, уповноваженої особи партії (організації партії); 7) дії чи бездіяльність офіційного спостерігача від кандидата, партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу, громадської організації; 8) рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їх посадових та службових осіб; 9) рішення, дії чи бездіяльність засобів масової інформації, інформаційних агентств, їх власників, посадових і службових осіб, творчих працівників [2].

Відповідно до частини третьої статті 65 ВК України ЦВК наділена повноваженнями розглядати скарги тільки на: 1) бездіяльність окружної виборчої комісії; 2) бездіяльність територіальної виборчої комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів. У свою чергу до територіальної виборчої комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів, може бути подано скаргу на: 1) рішення, дії чи бездіяльність територіальної виборчої комісії, яка встановлює підсумки голосування з відповідних місцевих виборів; 2) рішення, дії чи бездіяльність дільничної виборчої комісії, яка забезпечує організацію і проведення відповідних місцевих виборів (у разі якщо підсумки голосування з відповідних місцевих виборів не встановлюються) (частина четверта статті 65 ВК України). До окружної виборчої комісії може бути подано скаргу на рішення, дії чи бездіяльність дільничної виборчої комісії виборчої дільниці, яка входить до відповідного

територіального виборчого округу, дії чи бездіяльність члена такої дільничної виборчої комісії (частина п'ята статті 65 ВК України). [2].

Практика правозастосування, сформована ЦВК під час проведення останніх місцевих виборів та проміжних виборів народних депутатів України у низці одномандатних виборчих округів, засвідчила, що суб'єкти та інші учасники виборчого процесу, яким ВК України надає право на оскарження, стали частіше подавати скарги на рішення, дії, бездіяльність виборчих комісій, а також більш ретельно ставитись до виконання вимог Кодексу щодо їх змістового та формального оформлення. Збільшення кількості випадків оскарження також було обумовлено запровадженням можливості подання скарг в електронній формі (з їх засвідченням кваліфікованим електронним підписом). А це значно спростило їх надсилання.

Так, протягом процесу місцевих виборів восени 2020 року до ЦВК надійшло 616 скарг (під час виборчого процесу 2015 року – 351), з яких: 273 було повернуто у зв'язку з недотриманням передбачених ВК України вимог до них (це близько 44% усіх отриманих скарг), водночас у 2015 році – 300 скарг (відповідно – 85%) [252]. Таким чином, місцеві вибори 2020 року, порівняно з місцевими виборами 2015 року, відрізнялися значним (практично вдвічі) зростанням кількості скарг, поданих до ЦВК, а також значно вищим відсотком їх розгляду на засіданні Комісії (що зумовлено як більш якісним оформленням самих скарг, так і менш формальним підходом до їх оцінки членів Комісії).

У період виборчого процесу позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року виборцями, довіреними особами кандидатів у народні депутати України, офіційними спостерігачами, політичними партіями та членами виборчих комісій до Комісії було подано 370 скарг, з яких 9 було відкликано суб'єктами звернення, 276 – повернуто членами ЦВК у зв'язку з порушеннями вимог до їх форми та змісту з наданням відповідних роз'яснень, 85 скарг розглянуто на засіданні Комісії [235, с. 30]. Провівши математичний підрахунок, О.Д. Лещенко слушно відмітила, що фактично на кожний день роботи ЦВК упродовж названого виборчого процесу припадало близько 6,27

скарги. А це потребувало значних зусиль і ресурсів Комісії для підготовки до їх розгляду та часу на розгляд [30, с. 146].

Практика розгляду ЦВК скарг засвідчує, що досить часто суб'єкти звернення зі скаргами не зважають на закріплені ВК України приписи щодо вимог, які суб'єкт звернення вправі заявляти у скарзі (частина восьма статті 67 Кодексу), та повноважень виборчої комісії з ухвалення за результатами їх розгляду того чи іншого характеру рішень (частина десята статті 72 Кодексу), і загалом не завжди розуміють, що скаргою є звернення, в якому міститься інформація щодо порушення законодавства України про вибори та вимога забезпечити реалізацію і захист виборчих прав, законних інтересів суб'єктів виборчого процесу, поновити порушені виборчі права (пункт 1.3 Порядку розгляду скарг). Так, нерідко у скаргах заявляються вимоги про дострокове припинення повноважень усього складу виборчих комісій чи окремих їх членів. Однак це є організаційним заходом, а тому, враховуючи вказані вище положення ВК України, об'єктивно не може становити змісту вимог скарги.

Водночас чинні положення ВК України [2] та Закону № 1932-IV [219] з метою забезпечення гарантування ефективного захисту виборчих прав громадян наділяють Комісію повноваженням самостійного (за власною ініціативою) вирішення питань реагування на виявлені за результатами перевірки отриманої з різних джерел інформації, у тому числі із залишених без розгляду скарг, порушення.

Проте, безумовно, найбільш ефективним для цілей гарантування захисту і відновлення виборчих прав громадян, порушених під час процедур виборів, зокрема з огляду на існування проблеми невиконання рішень ЦВК, все-таки є судовий спосіб – подання суб'єктами виборчого процесу позовів про оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються виборчого процесу, в порядку реалізації їх права, закріпленого частиною першою статті 64 ВК України, до компетентного адміністративного суду (за правилами предметної, територіальної та інстанційної юрисдикції (підсудності) виборчих справ, установленими статтями 20, 22, 23, 273–277 КАС України) [186].

Дані статистики переконують, що під час останніх виборчих кампаній кількість звернень суб'єктів виборчого процесу до судів з метою захисту виборчих прав постійно зростає. Так, у 2019 році (коли відбувалися вибори Президента України та позачергові вибори народних депутатів України) на розгляді місцевих адміністративних судів перебувало 5 314 справ з правовідносин виборчого процесу, що становило 11,38% загальної кількості адміністративних справ, які перебували в цих судах на розгляді, у 2020 році – 670 (1,97%). На розгляді в окружних адміністративних судах у 2019 році перебувало 219 справ з виборчих правовідносин (їх питома вага становила 0,15% загальної кількості усіх категорій справ), однак у 2020 році кількість таких справ збільшилася до 1 160 (0,41%) [236]. Під час організації підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року на розгляді в адміністративних судах перебувало 163 справи за позовами до ЦВК. У 66 із цих справ прийнято судові рішення про відмову в задоволенні позовних вимог, у 48 – позовні вимоги задоволено, 34 – залишено без розгляду, 13 – повернуто позивачам, 1 – залишено без розгляду; в 1 – закрито провадження [235, с. 30].

Під час чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року суб'єктами виборчого процесу, на думку яких рішеннями, діями або бездіяльністю ЦВК чи окремих її членів порушувалось законодавство України про вибори, до судів було подано 99 позовних заяв (у 2010 році – 22). Із цих позовних заяв 28 залишено без розгляду, 16 – повернуто позивачам, за 2 – закрито провадження у справі. У 45 з таких справ прийнято судові рішення про відмову в задоволенні позовних вимог і лише в 4 з них позовні вимоги задоволено. Результати чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року до суду не оскаржувались [237, с. 14].

Зауважимо, що за положеннями частини третьої статті 273 КАС України рішення, дії або бездіяльність Комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються по першій інстанції до Верховного Суду; усі інші рішення, дії або бездіяльність ЦВК, члена цієї

комісії, прийняті у межах виборчого процесу, оскаржуються до апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ.

З набранням чинності ВК України, зважаючи на оновлення національного виборчого законодавства, однією з проблем, яка найчастіше траплялася останнім часом у практиці судочинства за частиною третьою статті 273 КАС України, було допущення позивачами (їх представниками) неправильного розуміння цих процесуальних положень під час з'ясування питань предметної та інстанційної підсудності позовних вимог про визнання протиправними постанов, протоколів, дій ЦВК, пов'язаних із встановленням результатів голосування та реєстрацією осіб обраними на посади в представницьких органах місцевого самоврядування [238, с. 208].

Так, усуваючи зазначену проблему правозастосування, у постанові від 18 січня 2021 року у справі № 855/7/21 Велика Палата Верховного Суду (пункт 46 мотивувальної частини) вказала, що згідно із частиною другою статті 22 та другим реченням частини третьої статті 273 КАС України до Верховного Суду як суду першої інстанції оскаржуються рішення, дії чи бездіяльність ЦВК, вчинені/допущені нею на виконання власних повноважень щодо встановлення нею результатів загальнодержавних виборів чи всеукраїнського референдуму. Натомість позовні вимоги про оскарження рішень, дій, протоколів ЦВК щодо встановлення результатів місцевих виборів та/або реєстрації обраних депутатів, сільських, селищних, міських голів підсудні як суду першої інстанції апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ (пункти 37, 38 мотивувальної частини постанови в цій справі) [239].

Практика також свідчить, що найбільше порушень норм виборчого законодавства, виборчих прав громадян і відповідно випадків оскарження до судів рішень, дій, бездіяльності виборчих комісій, пов'язаних із встановленням підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України, допускалося за застосування саме передбаченої Законом України «Про вибори народних депутатів України» мажоритарної складової виборчої системи. Ця виборча система містить цілу низку недоліків, які зумовлюють чимало

можливостей для спотворення результатів народного волевиявлення шляхом зловживань на різних етапах виборчого процесу. Тому є сподівання, що застосування передбаченої чинним Кодексом пропорційної виборчої системи з відритими списками на наступних чергових або позачергових виборах народних депутатів України забезпечить суттєве зменшення випадків оскарження рішень, дій, бездіяльності, пов'язаних з процесом виборів, з метою захисту та відновлення порушених виборчих прав громадян.

3.3. Ідеологічні гарантії права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх значення та забезпечення в сучасних умовах в Україні

До найбільш важливих і водночас особливо проблемних у наш час складових системи конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним належать ідеологічні гарантії. На відміну від загальних теоретичних розробок питань ідеологічних гарантій конституційних прав і свобод людини робіт, присвячених розумінню і проблемам реалізації на сучасному етапі державотворення в Україні ідеологічних гарантій виборчих прав, у вітчизняній юридичній науці досить мало [240, с. 34]. Ці питання розглядаються лише в окремих публікаціях і переважно побічно, разом з дослідженням усього комплексу конституційно-правових гарантій виборчих прав громадян та/або в аспекті проблематики окремого типу виборів.

Зокрема, під час проведення дослідження конституційно-правових засад виборів Президента України Р.П. Князевич указував, що ідеологічними гарантіями здійснення конституційних виборчих прав громадян є правова культура наших громадян загалом та діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо підвищення рівня правової культури населення, що дає можливість громадянам прийняти більш усвідомлене й виважене рішення під час здійснення волевиявлення на виборах глави держави

[18, с. 13].

Е.В. Бетеєва і А.С. Лолаєва зазначають, що ідеологічні гарантії прав виборців означають таке ставлення суспільства та окремих виборців до своїх виборчих прав і обов'язків, пов'язаних з ними, за якого їх волевиявлення є усвідомленим і відповідальним. А також зауважують, що ідеологічні гарантії тісно пов'язані з рівнем правосвідомості та правової культури громадян. Держава, підвищуючи правову культуру населення у спосіб діяльності відповідних уповноважених суб'єктів створює тим самим ідеологічні гарантії реалізації виборчих прав [241, с. 256–257].

Тобто згаданими вище науковцями зміст ідеологічних гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування зводиться саме до правової культури і високого рівня правосвідомості під час реалізації цього права виборцями, що покладає на органи і посадових осіб публічної влади обов'язки вживати відповідних заходів для підвищення рівня виборчої культури. Разом з тим такий підхід не є повним. Він не передбачає включення до названих гарантій також досягнення належного рівня правової культури і свідомості інших суб'єктів виборчого процесу (членів виборчих комісій, кандидатів від партій, окремих кандидатів, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів), а також власників і працівників засобів масової інформації, які висвітлюють перебіг названого процесу, розміщують передвиборчу агітацію тощо.

Так, Ю.О. Хромова обґрунтовано зазначає, що успіх досягнення мети реалізації активного та пасивного виборчого права громадян залежить, з одного боку, від рівня професійності членів виборчих комісій, а з іншого – від рівня правової культури самих виборців, кандидатів від партій, окремих кандидатів та інших суб'єктів виборчого процесу. Тільки в такому випадку є підстави вести мову про формування представницьких органів шляхом проведення демократичних виборів та застосування міжнародних виборчих стандартів [44, с. 77].

Змістовно ширше категорію ідеологічних гарантій виборчих прав

розглядає І.А. Теслюк. Зокрема, дослідниця відносить до них закріплені на державному рівні духовні цінності, правову культуру суспільства, його правову свідомість, культурні, національні, місцеві традиції та звичаї. Також наголошує, що ідеологічні гарантії мають вагоме значення, оскільки правосвідомість – це той показник правової культури громадян, який спонукає до реалізації ними своїх суб'єктивних прав та виконання обов'язків, визначених у законодавчих актах [242, с. 151].

Підходу, який передбачає віднесення до ідеологічних гарантій виборчих прав місцевих електоральних традицій та звичаїв як джерел виборчої правової культури, дотримується також І.О. Поліщук. Так, цей автор пише, що виборче законодавство формується під впливом певних традицій здійснення демократичної процедури тим чи іншим народом. Воно буквально «виростає» з народної історичної традиції, хоча разом з тим є підсумком політичної кон'юнктури, результатом досягнення компромісу між сегментами політичної еліти щодо «правил електоральної гри». Але перебільшувати кон'юнктурний елемент, вважає дослідник, не варто, адже врешті-решт ухвалені елітою законодавчі норми в необхідному обсязі доводиться опановувати виборцям [243, с. 224–225].

На думку О.М. Стадніка, ідеологічними гарантіями виборчих прав є: система закріплених державою духовних цінностей, загальна та правова культура суспільства, його членів, національна свідомість і зрілість громадян, демократичні традиції та менталітет українського народу, належне інформаційне забезпечення членів суспільства, відповідний рівень суспільної та індивідуальної правосвідомості; культурні, національні і місцеві традиції та звичаї, спрямовані на формування демократичної, правової держави, в якій цілковито будуть створені та забезпечені необхідні умови для реалізації суб'єктами виборчого процесу своїх прав. До цих гарантій, крім указанного, названий автор відносить діяльність держави, її органів та службових осіб, а також органів місцевого самоврядування та представників громадянського суспільства щодо правової освіти населення, що дає змогу кожній людині

більш комплексно брати участь у прийнятті можливих державних рішень [93, с. 77–81].

Наведені позиції науковців разом з тим засвідчують, що «широкий» теоретичний підхід до розуміння змісту складових досліджуваного поняття також передбачає те, що основу ідеологічних конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним становить правова культура та висока правосвідомість (як її оновна складова) виборців, членів виборчих комісій, кандидатів від партій, незалежних кандидатів, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів та інших учасників виборчого процесу, посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування, а також власників і працівників засобів масової інформації, які висвітлюють хід виборчого процесу, розміщують матеріали передвиборчої агітації. Усебічне і повне гарантування права обирати та бути обраним є неможливим за відсутності у зазначених осіб належного рівня електоральної культури, неухильного дотримання ними положень Конституції України і виборчого законодавства України.

У контексті, який розглядається, доречною є думка Р.В. Каламаж, що законність і демократизм виборчого процесу обумовлюються правильним розумінням виборчого законодавства, неухильним дотриманням і правильним застосуванням його норм усіма учасниками цього процесу. Низька правова культура і незадовільна правосвідомість названих суб'єктів – від виборця до лідера політичної партії – нівелює демократичні засади української держави [47, с. 3–4].

На сьогодні рівень правової культури виборців та інших суб'єктів виборчого процесу залишає бажати кращого. Ця проблема є традиційно нагальною для нашої держави вже протягом тривалого часу з початку відновлення незалежності. Так, з огляду на потреби її вирішення ще у грудні 2000 року Указом Президента України № 1322/2000 було затверджено Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні. У розділі 1 цієї Концепції встановлювалося, що «досвід проведення виборчих кампаній та референдумів, які відбувалися за

роки незалежності України, висвітлив проблему необхідності підвищення правової культури учасників виборчого процесу і референдумів. При цьому актуальними є питання щодо підвищення правової культури не лише виборців, а й інших учасників виборчого процесу і референдумів» [244].

Незважаючи на систематичне багаторічне здійснення ЦВК, центральними та місцевими органами виконавчої влади заходів з метою реалізації Концепції за переліком, що був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2001 року № 88 [245], проблема низького рівня правової культури учасників виборчого процесу в Україні залишається невирішеною до теперішнього часу.

Так, своєрідним підтвердженням висловленого є результати проведеного у жовтні–листопаді 2021 року Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології опитування серед громадян України віком 18 років і старше щодо їх ставлення до явища підкупу виборців. Зокрема, 11,4% респондентів цього опитування зазначили, що до них хоча б раз під час нещодавніх виборчих кампаній зверталися з пропозицією проголосувати за певного кандидата чи партію в обмін на грошову винагороду. При цьому тільки 64,5% громадян вказали, що не готові продати свій голос за жодних обставин. Тоді як понад 12% заявили про готовність до такого продажу навіть менш як за 500 гривень, ще 6% – за суму від 500 до 1000 грн, 3,4% респондентів – від 1000 до 2000 грн, а 1,3% – від 2000 до 5000 грн. Ще 3,5% респондентів зазначили, що сума купівлі їх голосу повинна бути більше 5000 грн. Також з'ясовано вищу готовність виборців молодшого віку продати свій голос. Лише 50% виборців у віці до 30 років повідомили, що в жодному разі не готові отримувати грошову винагороду за здійснення голосування за певного кандидата чи партію.

Тобто тільки половина респондентів опитування, які представляли різні вікові групи та регіони країни, наразі підтримує ключову вимогу конституційної демократії щодо неприпустимості підкупу виборців, усвідомлює злочинність таких дій. Ще майже 33% громадян скоріше

погоджуються з такою позицією. Ті виборці, які безпосередньо стикалися з підкупом, називають цю проблему найбільш серйозною у виборчому процесі [246].

Наведені дані соціологічного опитування підтверджують існування значних проблем з електоральною культурою в Україні у сучасних умовах. Причину цього значною мірою можна розглядати у формуванні свідомості багатьох виборців у складні кризові роки перехідного у житті нашої країни періоду 1990–2000 років, коли відбувалася руйнація соціалістичного та формування нового вільного економічного укладу. Кардинальні суспільно-економічні, політичні, ідеологічно-ціннісні трансформації супроводжувалися втратою роботи, зниженням рівня життя, добробуту великої кількості громадян, а також відсутністю стабільності і частою змінюваністю законодавства, практикою нехтування його нормами посадовими особами органів влади. Такі обставини психологічно негативно позначалися на рівні правової культури і правосвідомості членів українського суспільства.

На фоні невисокого рівня матеріального (соціального) забезпечення значної частини населення країни, як зазначає Р.В. Каламаж, в Україні і далі залишаються яскраво вираженими такі психологічні феномени як апатія, цинізм, амбівалентність, розчарування в духовних цінностях тощо. Тому підвищити виборчу правову культуру неможливо без проведення реформи самої реальності – економічних, соціальних, політичних, правових інститутів, без коригування суб'єктивного ставлення людей до цієї реальності [47, с. 3–4].

Ю.О. Хромова констатує, що досі в Україні під час виборчих кампаній у багатьох випадках превалює економічний підхід, за якого виборці опікуються передусім власним матеріальним станом («тут і зараз»). Їх доволі часто не цікавить зміст політичних програм партій/кандидатів, а домінує бажання отримати зиск (вигоду) за подання свого голосу на користь певного кандидата чи партії [44, с. 78].

Очевидно, що такий стан речей не є прийнятним для умов побудови правової демократичної держави в Україні. Саме тому одним з найбільш

важливих завдань у контексті досягнення реалізованості конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними в наш час є підвищення правової культури і правосвідомості усіх національних суб'єктів виборчого процесу. Виважено у зв'язку з наведеним зазначає А.Л. Загоруйко, що навіть оновлені приписи Кодексу не будуть у змозі забезпечити виборчу демократію, коли в нас не буде високого рівня правової культури, за якого як виборці будуть робити свідомий вибір, так і кандидати, що йдуть на вибори, гратимуть чесно, а виборчі комісії дотримуватимуться норм цього закону [247].

Отже, високий рівень правової культури в державі становить основу ідеологічних конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними.

Правову культуру учасників виборчого процесу як засіб забезпечення реалізації виборчих прав громадян України ще у 2004 році досліджував у своїй дисертаційній роботі В.І. Співак. Цей відомий фахівець з виборчого права, керуючись загальнотеоретичними підходами до структури правової культури, запропонував визначення поняття правової культури учасників виборчого процесу як системи реалізації та захисту виборчих прав громадян, які мають право голосу, під час підготовки і проведення виборів, що базується на комплексі виборчих правовідносин, врегульованих виборчим законодавством, правосвідомості учасників виборчого процесу, їх правозастосовчій діяльності, правовій ідеології, правовій психології та правовій поведінці. Також він обґрунтовано вказав, що правова культура учасників виборчого процесу засновується на їх правосвідомості, яка у свою чергу поділяється на повсякденний, професійний (спеціальний) та теоретичний рівні [248, с. 5–9].

Л.Б. Федик розглядає виборчу культуру як показник правової культури особи і суспільства. Під правовою культурою дослідниця розуміє систему правових цінностей, які відповідають рівню досягнутого суспільством правового процесу і відображають у правовій формі стан свободи особи, інші соціальні цінності. У змісті правової культури особи вона виділяє такі блоки: – правосвідомість як систему відображення суб'єктом правової дійсності;

– правомірну поведінку і правове мислення; – результати правомірної поведінки і правового мислення. Зазначається, що правова культура суб'єктів виборчого процесу є наслідком впливу низки соціальних, економічних, політичних, правових та культурних чинників [249, с. 53–54].

Іноді в юридичній літературі можна знайти застосування майже аналогічного за змістом поняттю «виборча культура» терміну «електоральна культура».

Так, І.О. Поліщук зауважує, що електоральною культурою є сукупність типових, відносно сталих знань, уявлень, настанов, переконань, цінностей, символів, орієнтацій, навичок, зразків поведінки, які виявляються у виборчому процесі та транслюються від генерації до генерації певної нації, але мають істотний трансформаційний потенціал та виявляються в діяльності суб'єктів електорального процесу та у функціонуванні демократичних інститутів. Також дослідник зазначає, що ця культура виявляється у сприйнятті та ставленні до виборчого законодавства партій, кандидатів, виборчих комісій, у самоідентифікації себе як прихильника тієї чи іншої партії, політичної сили, у реалізації свого права голосу. Наприкінці сказаного підсумовує, що електоральна культура – це відносно стійка система знань, оцінок і норм електоральної поведінки й електоральних відносин, виборчого процесу в цілому, колективна пам'ять людей про виборчі процеси [250, с. 48].

Тобто у будь-якому разі важливе місце в системі ідеологічних гарантій виборчих прав посідає правосвідомість виборців та інших суб'єктів виборчого процесу, яку слід розглядати основним компонентом виборчої правової культури.

Висока правосвідомість учасників виборчого процесу, як справедливо вказує Т.Р. Папахчян, є одним із найефективніших засобів забезпечення реалізації виборчих прав громадян України. Вона впливає на ефективність формування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх функціонування. На слушну думку цієї молодшої дослідниці, подолання деформації правової свідомості та створення умов для підвищення рівня

правової культури населення, активної і свідомої участі громадян у виборах є сьогодні першочерговим завданням суспільства і держави. Для підвищення рівня правосвідомості виборців авторка вважає необхідним, крім удосконалення чинного виборчого законодавства, систематично інформувати громадян у засобах масової інформації та соціальних мережах про важливість на виборах голосу кожного з них, а також про можливі засоби маніпулятивного впливу на свідомість електорату та способи уникнення такого впливу [251, с. 48–51]. З такою думкою не можна не погодитися.

Підвищення правової культури загалом і електоральної зокрема, як доречно зазначав у своєму дисертаційному дослідженні В.І. Співак, потребує здійснення системи державних і громадських заходів, спрямованих на створення умов для набуття громадянами України знань з виборчого права, виборчого законодавства шляхом їх інформування, навчання, самоосвіти [248, с. 14].

Реалізацією зазначених заходів з підвищення правової культури та свідомості виборців на постійній основі, а не тільки під час виборчих кампаній, на наш погляд, має опікуватися не лише ЦВК, територіальні виборчі комісії, а й парламент, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування, заклади освіти (зклади вищої освіти, заклади професійної освіти, школи, де мають викладатися відповідні навчальні курси), засоби масової інформації державної і комунальної форм власності.

Варто зауважити, що вжиття заходів щодо підвищення правової культури виборців, проведення навчань членів виборчих комісій, інших учасників виборчого процесу та процесу референдуму належить до найбільш важливих завдань діяльності та повноважень Центральної виборчої комісії (пункт 11 статті 17 Закону № 1932-IV). З метою створення дієвого механізму виконання ЦВК зазначеного завдання, законодавець підпунктом 2 пункту 3 розділу XXXXII «Прикінцеві та перехідні положення» ВК України доповнив Закон № 1932-IV новою статтею 35¹, що визначила утворення при Комісії Центру підготовки учасників виборчих процесів (далі – Центр) [219]. Наразі ця стаття

Закону № 1932-IV діє в редакції Закону від 16 липня 2020 року № 805-IX, у частинах другій і третій якої передбачено, що Центр є юридичною особою публічного права, діє на підставі цього Закону і відповідного положення, що затверджується Комісією; керівник Центру призначається Головою Комісії; Центр є неприбутковою організацією; джерелами фінансування його діяльності є кошти державного бюджету, міжнародної технічної допомоги та інші джерела, не заборонені законодавством.

На цей час навчання членів виборчих комісій здійснюється Центром управління навчанням учасників виборчих процесів (Тренінговим центром), який був утворений у травні 2016 року і працює за спільною ініціативою Міжнародної фундації виборчих систем в Україні (IFES Україна) та ЦВК. Тренінговий центр провадить свою навчальну діяльність за фінансової підтримки програм USAID Ukraine та Міністерства міжнародних справ Канади (Embassy of Canada to Ukraine).

Під час підготовки чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року та позачергових виборів народних депутатів України 21 липня 2019 року Тренінговим центром було проведено 212 тренінгів, у яких взяли участь понад 4 800 осіб. Навчання членів дільничних виборчих комісій, у свою чергу, проводилось регіональними командами сертифікованих Центром тренерів у формі 4-годинних навчальних семінарів, на які запрошувався керівний склад комісій усіх звичайних виборчих дільниць. При цьому було проведено 717 семінарів, у яких взяли участь понад 91 900 членів дільничних виборчих комісій.

Члени Комісії та працівники її Секретаріату безпосередньо у своїй роботі в останні роки приділяють значну увагу проблемам просвіти виборців. Так, у 2020 році Комісією спільно з офісом Ради Європи в Україні задля формування виборчої культури громадян, підвищення рівня інформування виборців про виборчий процес було розроблено освітню платформу «ЦВК: просвіта», завданням якої є пояснення громадянам важливості виборів як на місцевому, так і на загальнонаціональному рівнях, а також того, як вони відбуваються, та

заохотити їх до участі в голосуванні. Кожен виборець наразі може пройти на цій платформі, що розміщена у вільному доступі в мережі «Інтернет», один базовий курс та один просунутий курс. Базовий курс містить шість навчальних блоків, які виконані в інтерактивній формі чату з відомими особистостями та містять тести для перевірки знань і відео [252, с. 95–96].

Крім того, під час місцевих виборів 25 жовтня 2020 року ЦВК спільно з офісом Координатора проєктів ОБСЄ в Україні було запущено чат-бот «ЦВК про вибори», за допомогою якого виборці мали змогу отримувати в месенджері «Телеграм» довідкову інформацію стосовно цих виборів. Для зручності користувачів інформація у чат-боті була систематизована за блоками для конкретної категорії суб'єктів виборчого процесу: виборців, членів комісій, кандидатів та політичних партій. Зокрема, виборці мали змогу не тільки отримали в доступній формі майже будь-яку інформацію, пов'язану з цими виборами, а й швидко знайти місце розташування виборчої дільниці, де вони мають голосувати.

З метою формування виборчої культури громадян під час зазначених місцевих виборів було розроблено інфографіки, аудіо- та відеоролики щодо роз'яснень виборчого законодавства України, інформаційні плакати для виборців. Відповідні просвітницькі матеріали розміщувалися на офіційному вебсайті Комісії, поширювалися в соціальній мережі «Фейсбук», а також на загальнодержавних і регіональних теле- та радіоканалах.

Постановою від 11 червня 2020 року № 102 ЦВК затвердила Стратегічний план Центральної виборчої комісії на 2020–2025 роки, який містить окремий блок заходів (дій), спрямованих на забезпечення просвіти виборців (розділ 3). Зокрема, у Стратегічному плані передбачено подальшу роботу онлайн-курсів з громадянської освіти та просвіти виборців, залучення до просвітницьких проєктів лідерів суспільної думки, блогерів, відомих особистостей з різних сфер, випуск пізнавально-навчальної виборчої літератури для різних вікових груп, здійснення просвітницьких заходів для учнів у школах, підтримку проєкту «Школа виборчого права», формування групи тренерів для

проведення занять для членів виборчих комісій та інших зацікавлених осіб на базі Центру тощо [172].

На сьогодні Комісія з метою забезпечення просвіти виборців та учасників виборчих процесів співпрацює також з офісом Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, Офісом Ради Європи та Міжнародною фундацією виборчих систем. У рамках реалізації відповідних проєктів міжнародної технічної допомоги здійснюються просвітницькі та навчальні кампанії. Зокрема, Комісією у співпраці з Міжнародною фундацією виборчих систем напрацьовується проєкт Концепції програми професійного розвитку тренерів з питань виборів.

Водночас ЦВК за підтримки проєктів міжнародної технічної допомоги на допомогу членам виборчих комісій було розроблено та поширено такі навчальні матеріали :

- інструкцію для членів виборчих комісій щодо здійснення протиепідемічних заходів під час організації та проведення виборів в умовах дії карантину;
- навчальний посібник для членів окружних та дільничних виборчих комісій на проміжних та повторних виборах народних депутатів України;
- офлайн-програму «Конструктор документів для місцевих виборів».

У грудні 2021 року ЦВК також долучилася до розробки і впровадження Міжнародною фундацією виборчих систем IFES проєкту курсу з громадянської освіти для закладів професійної освіти. Викладання цього предмета обсягом 30 аудиторних годин (по 45 хв) протягом 15 навчальних тижнів передбачає формування у студентів зазначених закладів освіти знань, спрямованих на розуміння сутності і механізмів демократичних процесів та усвідомлення своєї ролі і відповідальності у них. Теоретичний компонент зазначеного курсу включає такі теми: демократичне урядування, права людини, громадянське суспільство, участь громадян у суспільному та політичному житті. Наскрізно у курсі вивчатимуться такі теми: гендерна рівність, права меншин, права осіб з інвалідністю, забезпечення громадянських прав, соціальна справедливість, належне урядування, протидія корупції, верховенство права, цифрова

грамотність, різноманіття, участь молоді тощо. Компонентом курсу також є студентський проєкт громадської дії. Передбачено, що протягом курсу студенти мають навчитися аналізувати роль органів влади та місцевого самоврядування, національного і міжнародного права, громадянського суспільства та кожного окремого громадянина у вирішенні проблем громади, а також перетворювати ідеї, докази та пропозиції у відповідні індивідуальні та колективні дії [253].

Зауважимо також, що відповідно до положень частини першої статті 48 ВК України інформування виборців про їх виборчі права та способи здійснення і захисту цих прав; про підстави та процедури отримання можливості голосувати за місцем перебування; про процедуру голосування та спосіб заповнення виборчого бюлетеня, про процедуру голосування та спосіб заповнення виборчого бюлетеня, про право на оскарження порушень своїх виборчих прав, способи здійснення цього права становлять зміст поняття загального інформаційного забезпечення виборів.

Згідно з положеннями частини третьої цієї статті ВК України з метою забезпечення належної поінформованості виборців ЦВК, відповідна територіальна виборча комісія мають здійснювати виготовлення плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори. Так, Комісія постановою від 2 жовтня 2020 року № 329 затвердила форму, розмір, текст, поліграфічне виконання плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про місцеві вибори, порядок їх виготовлення і передачі відповідним дільничним виборчим комісіям [254]. Постановою від 15 жовтня 2020 року № 387 ЦВК внесла зміни до постанови від 2 жовтня 2020 року № 329, доповнивши її положеннями щодо форми і тексту плакатів у спрощеному доступному форматі для осіб з порушеннями зору.

ЦВК у своїй діяльності вживає також інші заходи, що сприяють удосконаленню ідеологічних конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним, у тому числі підвищенню рівня електоральної культури в українському суспільстві, зокрема:

- розробляє і приймає підзаконні акти, спрямовані на забезпечення реалізації норм ВК України, що установлюють механізми практичної реалізації гарантій, у тому числі ідеологічних, права громадян обирати та бути обраними;
- здійснює методичне забезпечення застосування норм законодавства про вибори усіма виборчими комісіями у державі, реалізацію заходів, спрямованих на забезпечення просвіти виборців, які передбачені у розділі 3 Стратегічного плану Центральної виборчої комісії на 2020–2025 роки;
- на веб-сайті ЦВК з метою інформування та підвищення правової культури громадян та інших суб'єктів виборчого процесу регулярно оприлюднюються відомості про діяльність Комісії, заходи, які вживаються для запобігання і припинення виявлених порушень виборчого законодавства, відповідні просвітницькі посібники, статті, публікації, інтерв'ю, пресрелізи тощо.

Також зазначимо, що не завжди утвердженню високого рівня виборчої культури і правосвідомості в Українській державі, забезпеченню дотримання принципу плюралізму думок і рівності кандидатів під час виборчих кампаній сприяє діяльність окремих засобів масової інформації і телеканалів. Так, за результатами моніторингу дотримання телерадіоорганізаціями визначеного законодавством порядку мовлення під час виборчої кампанії місцевих виборів восени 2020 року Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення виявила порушення виборчого законодавства у вигляді трансляції політичної реклами недержавною мовою, без відокремлення від інших програм; передач без зазначення замовника такої реклами; надання переваги окремим політичним партіям або окремим представникам – суб'єктам виборчого процесу; трансляції прихованої передвиборної агітації; порушення в ефірі телерадіоорганізацій вимог щодо «дня тиші»; порушення, пов'язаного з особливостями поширення інформації про результати опитування громадської думки, пов'язаної з виборами тощо.

За результатами моніторингу регулятором було призначено позапланові перевірки 32 ліцензіатам (телерадіоорганізаціям), складено 56 адміністративних

протоколів про порушення виборчого законодавства за статтею 212⁹ КУпАП «Порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації». Однак існуюча на сьогодні в Україні процедура здійснення Національною радою нагляду за дотриманням телерадіоорганізаціями виборчого законодавства залишається недієвою, оскільки цей національний незалежний профільний орган не наділений повноваженнями застосовувати санкції до телерадіоорганізацій (юридичних осіб) за порушення виборчого законодавства. КУпАП визначає механізм притягнення до відповідальності за порушення виборчого законодавства лише фізичних осіб. Крім того, у цьому Кодексі передбачено досить невеликі розміри штрафів за порушення виборчого законодавства (до 1 700 грн), які не є співмірними з наслідками для демократичного виборчого процесу вчинених правопорушень та з потенційним їх впливом на волевиявлення громадян. До того ж існує складна і тривала процедура притягнення винних осіб до відповідальності на підставі постанови суду, а також немає чіткої узгодженості положень КУпАП та ВК України, яким визначені обов'язкові для виконання телерадіоорганізаціями приписи, щодо складу відповідних правопорушень [255].

Очевидно, що вказані проблеми, у тому числі з метою попередження допущення порушень ідеологічних гарантій виборчих прав громадян у діяльності засобів масової інформації, потребують вирішення під час давно назрілої реформи адміністративного деліктного законодавства, розробки і прийняття нового КУпАП. А до цього часу положення чинного КУпАП у частині процедур притягнення до адміністративної відповідальності зокрема за порушення виборчого законодавства, слід якнайшвидше удосконалити з тим, щоб поширити їх дію також на юридичних осіб (на телерадіоорганізації, електронні ЗМІ тощо). Також необхідно підвищити невеликі розміри штрафів за вчинення порушень порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації (шляхом внесення відповідних змін до статті 212⁹ КУпАП).

Крім наведеного вище, основними заходами на шляху подальшого забезпечення формування високої правової культури і правосвідомості виборців та інших суб'єктів виборчого процесу можна розглядати наступні:

- подальше покращення якості освіти в Україні, насамперед правничої;
- підготовка підручників та навчально-методичних матеріалів, посібників з проблематики виборчого права, їх застосування в освітньому процесі у закладах середньої і вищої освіти, під час правової просвіти виборців;
- закріплення у суспільстві шляхом реалізації державної інформаційної політики настанов, наративів, спрямованих на розвиток у громадян почуттів власної гідності, відповідальності, нетерпимості до порушень правових норм, а також формування у них інтересу до участі у політико-правовому житті, виборах та референдумах в Україні;
- залучення до процесу правової освіти виборців, до поширення знань про демократію, політичні права, свободи й обов'язки громадян мережі юридичних клінік, які функціонують при закладах вищої освіти, що здійснюють підготовку юристів;
- забезпечення правоохоронними органами та судами неухильного притягнення до юридичної відповідальності усіх порушників норм виборчого законодавства (невідворотності відповідальності за вчинення виборчих правопорушень);
- подальше створення аудіо- та відеоматеріалів, комп'ютерних програм для онлайн-вивчення виборчого законодавства громадянами та іншими суб'єктами виборчого процесу;
- збільшення частки матеріалів щодо висвітлення проблематики важливості свідомої реалізації права голосу усіма виборцями у правничих і громадських виданнях, на веб-сайтах та сторінках у соціальних мережах органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо.

Водночас електоральна правова культура, безумовно, передбачає високу якість правотворчого процесу, дотримання законів самими політиками,

державними діячами, відповідальне ставлення до виконання своїх суспільно-політичних функцій політичними партіями і громадськими організаціями.

Очевидно, що окремо виборчу культуру неможливо розвивати без розвитку загалом правової культури в українському суспільстві. У зв'язку з цим для забезпечення комплексного здійснення на загальнодержавному рівні заходів, спрямованих на підвищення правової культури, а також культури суб'єктів виборчого процесу зокрема, на створення серед громадян і публічних осіб атмосфери поваги до Конституції України і законів України, розглядається доречним розроблення і прийняття Верховною Радою України відповідної національної програми щодо підвищення правової культури і послідовне її впровадження у життя.

Висновки до розділу 3

1. У положеннях ВК України значно розширено, порівняно з попереднім регулюванням, нормативні гарантії прав обирати, зокрема, для осіб з порушеннями здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовими розладами здоров'я, віком). Це засвідчує значний поступ України у справі виконання зобов'язань, взятих під час ратифікації у 2009 році Конвенції про права осіб з інвалідністю, а також забезпечення реалізації на національному рівні положень Стратегії Ради Європи про права осіб з інвалідністю на 2017–2023 роки.

2. Зважаючи на попередній досвід застосування в Україні інституту збору підписів як умови реалізації пасивного виборчого права, сучасні реалії, а також фактичне порушення таємниці волевиявлення, оскільки у такому разі виборець змушений розкривати до дня голосування свої уподобання, не є обґрунтованими пропозиції вчених щодо відновлення застосування збору підписів на підтримку особи як умову реєстрації кандидатом на пост Президента України (як це має місце у Франції, Польщі та низці інших

європейських країн) за одночасного зменшення розміру грошової застави або взагалі за її скасування.

3. Позитивним наслідком відмови від застосування у нормах ВК України мажоритарної виборчої системи на виборах народних депутатів України є те, що, крім посилення спроможності партій у політичній системі держави, це також унеможливить використання на таких виборах маніпулятивної технології «кандидатів-двійників», яка набула значного поширення за час дії Закону України «Про вибори народних депутатів України», та значно знизить можливість низки інших зловживань та порушень під час виборчого процесу.

4. Чинне законодавство України не передбачає механізму поновлення порушених виборчих прав громадян у разі визнання такими, що не відповідають вимогам законодавства про вибори, рішень територіальних виборчих комісій щодо встановлення результатів місцевих виборів та скасування цих рішень ЦВК у порядку виконання контрольних функцій або судом. Для заповнення цієї прогалини правового регулювання доцільним є бути внесення змін до частини першої статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» щодо передбачення підставою для дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради також встановлення ЦВК або судом набуття таким депутатом повноважень на підставі визнаного неправомірним рішення територіальної виборчої комісії про його реєстрацію.

5. Загальну (комплексну) конституційно-правову гарантію права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування становить урегульований нормами ВК України виборчий процес.

6. Положення ВК України, які визначають застосування партійного способу формування виборчих комісій, узгоджуються з рекомендаціями, викладеними Венеційською комісією в положеннях підпункту «е» підпункту 3.1 пункту 3 розділу II Керівних принципів виборів. Однак такий спосіб формування складу окружних, територіальних і дільничних виборчих комісій, хоч і забезпечує вищий рівень довіри суб'єктів виборчого процесу до

результатів голосування, зумовлює виникнення низки проблем з практичним гарантуванням виборчих прав громадян у зв'язку з не завжди належною обізнаністю їх членів з чинним виборчим законодавством та/або відсутністю у них достатнього досвіду його застосування. З метою створення умов для належного гарантування активного і пасивного виборчого права громадян у діяльності виборчих комісій, крім забезпечення професіоналізації їх членів, важливим є водночас належне і достатнє фінансування з бюджету роботи цих суб'єктів адміністрування виборчого процесу, а також надання їм органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями пристосованих, доступних для маломобільних груп населення, таких, які б відповідали вимогам протипожежної безпеки і надійного зберігання виборчої документації, приміщень.

7. Аналіз переліку повноважень офіційних спостерігачів від партій і громадських організацій, визначених ВК, КАС України, КУпАП, засвідчує наявність у цих суб'єктів виборчого процесу достатньо вагомих юрисдикційних засобів, призначених для гарантування виборчих прав громадян під час процедур спостереження за проведенням різних типів і видів виборів. Однак на практиці виникають часто проблеми реалізації офіційними спостерігачами наданих їм законодавцем повноважень, обумовлені недостатніми у них знаннями чинного законодавства України, непроходженням ними спеціального навчання.

8. Основу ідеологічних конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним становить правова культура та висока правосвідомість (як її основна складова) виборців, членів виборчих комісій, кандидатів від партій, незалежних кандидатів, їх довірених осіб, офіційних спостерігачів та інших суб'єктів виборчого процесу, посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також власників і працівників засобів масової інформації, які висвітлюють виборчий процес, розміщують матеріали передвиборчої агітації. Усебічне і повне гарантування виборчих прав громадян є неможливим за недотримання усіма вказаними особами положень

Конституції України і виборчого законодавства України, без усвідомлення ними своєї громадянської відповідальності за долю країни, важливості утвердження демократії і верховенства права.

9. Жодні зміни до законодавства, жодна виборча система та максимально деталізовані на законодавчому рівні процедури не зможуть гарантувати виборчі права громадян без належного розвитку правосвідомості виборців, інших суб'єктів виборчого процесу, без формування у громадян нетерпимості до виборчих правопорушень та усвідомлення високого рівня їх суспільної небезпечності. І навпаки, з досягненням високого рівня розвитку електоральної культури зникає потреба в надмірній деталізації виборчих процедур та максимальній урегульованості виборчого законодавства, мінімізуються виборчі правопорушення, зростає довіра до виборів і, як наслідок, до обраних інститутів влади. Тому саме цим шляхом можна досягти і належним чином практично забезпечити реалізацію конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. За результатами дослідження сформульовано низку висновків, спрямованих на удосконалення теоретичного розуміння, а також правового регулювання та застосування на практиці конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними у процедурах організації і проведення виборів в Україні, основними з яких є такі:

1. Поняття «гарантії прав і свобод людини та громадянина» варто розглядати як комплексну конституційно-правову категорію. Це поняття є елементом теорії конституціоналізму, правового статусу особи, а також серцевиною виборчого права, публічного управління, правосуддя тощо. Функціональними елементами змісту поняття «гарантії прав і свобод» є категорії «реалізація», «охорона» та «захист», які означають певний напрям, спосіб практичного забезпечення визначених національним і міжнародним правом індивідуальних правових можливостей, дозволених варіантів поведінки особи, або вказують на засоби, інструменти захисту прав і свобод. Тобто зміст поняття «гарантії прав і свобод» охоплює гарантування реалізації цих прав і свобод.

2. Поняття «конституційно-правові гарантії права обирати та бути обраним» можливо в теоретичному плані розглядати в «об'єктивному» та у «суб'єктивному» значеннях. В «об'єктивному» значенні такими гарантіями є сукупність конституційно-правових інститутів і норм, які встановлюють правові механізми, засоби і процедури, спрямовані на забезпечення (реалізацію, охорону та захист) права громадян формувати представницькі органи публічної влади та бути обраними до них; у «суб'єктивному» – передбачені Конституцією України, Виборчим Кодексом України та іншими законами України суб'єктивні можливості кожного громадянина України, що досяг відповідного віку та не є визнаним судом недієздатним, щодо реалізації, ініціювання захисту і

відновлення (у разі порушення) свого активного і пасивного виборчих прав та інших прав у виборчому процесі.

3. У Конституції України як основоположний принцип потребує закріплення стандарт, установлений у підпункті «b» пункту 2 розділу II «Умови реалізації принципів» Керівних принципів виборів, згідно з яким не допускається внесення змін до основних елементів виборчого права (виборчої системи, виборчої квоти, виборчого бар'єру, умов реєстрації кандидатів, розміру грошової застави) менш як за рік до проведення виборів. Затвердження цього принципу на конституційному рівні забезпечить стабільність виборчого законодавства України, усвідомлене і прогнозоване застосування його норм ЦВК, іншими виборчими комісіями, судами, представниками партій і громадянами. Наслідком цього буде покращення стану конституційно-правового гарантування права громадян обирати та бути обраними.

Також з метою забезпечення стабільності виборчого законодавства видається доцільним передбачити на конституційному рівні норму про те, що законопроекти про внесення змін до виборчого закону з інших питань (організаційних, технічних питань забезпечення виборчого процесу) менше ніж за рік до дня виборів приймаються кваліфікованою більшістю голосів – наприклад 3/5 народних депутатів України конституційного складу Верховної Ради України. Такий підхід, з одного боку, збереже можливість внесення необхідних технічних змін до виборчого закону навіть під час виборчого процесу, а з іншого, – мінімізує політичні підстави для прийняття таких рішень, оскільки потребуватиме вищого рівня підтримки народних депутатів України.

4. Ураховуючи запроваджені нещодавно у Франції вимоги щодо видів декларацій, що має подати кандидат, який виявляє намір брати участь у президентських виборах, доречним видається доповнення статті 102 ВК України нормою про обов'язок кандидата на пост Президента України, зареєстрованого в установленому порядку, подати, крім декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», також декларації

доброчесності і родинних зв'язків, як це передбачено для кандидатів на посади суддів і для працюючих в Україні суддів.

5. Зважаючи на те, що перебування осіб, обраних народними депутатами України або главою держави, в громадянстві іноземних держав суперечить особливо важливим державним інтересам, суверенітету та національній безпеці (частина перша статті 17 Конституції України), та з огляду на досвід конституційно-правового регулювання Австралії, Азербайджану, Болгарії, Вірменії, Мальдівської Республіки, Литви, де на рівні основних законів установлюються положення, які унеможливають у той чи інший спосіб зайняття вищих виборних посад у державі особами, які мають постійні політико-правові зв'язки з іншими державами (особами з подвійним громадянством), пропонується внести зміни до статей 76 і 103 Конституції України, якими чітко визначити вимогою до кандидатів у народні депутати України та на пост Президента України відсутність у них громадянства (підданства) іншої держави (подвійного громадянства). Також у частині першій статті 81 та у частині другій статті 108 Основного Закону України варто передбачити додатковою підставою для дострокового припинення повноважень відповідно народного депутата України та Президента України – виявлення факту набуття ними громадянства (підданства) іншої держави.

6. У ВК України визначено як загальні (правові (у тому числі у вигляді принципів виборчого права), процесуальні, матеріально-технічні, фінансові та інформаційні) гарантії права громадян обирати та бути обраними, які передбачають їх застосування та реалізацію під час підготовки та проведення будь-якого типу виборів в Україні; так і спеціальні гарантії, які застосовуються під час підготовки і проведення виборів певного типу (Президента, народних депутатів України, органів і посадових осіб місцевого самоврядування). Також у Кодексі встановлюються гарантії прав, пов'язаних з участю у виборчому процесі окремих його суб'єктів (виборців, членів виборчих комісій, кандидатів, політичних партій, офіційних спостерігачів).

7. Недоліком побудови структури і змісту ВК України, на відміну від юридичної техніки КАС, Податкового, Митного кодексів України, Виборчих кодексів Азербайджанської Республіки і Грузії тощо, є відсутність спеціальної статті, присвяченої визначенню основних вжитих понять, у тому числі поняття «гарантії виборчих прав». У зв'язку з цим пропонується доповнити розділ І книги першої ВК України новою статтею, в якій нормативно розкрити зміст таких понять: «виборець», «виборче право», «чергові і позачергові вибори», «гарантії виборчих прав», «зловживання виборчими правами», «пропорційна виборча система», «мажоритарна виборча система», «виборча комісія», «кандидат», «список кандидатів», «партія», «виборчий фонд», «агітаційні матеріали», «передвиборча агітація», «єдиний загальнодержавний і територіальний виборчий округ», «бюлетень», «виборча документація», «приміщення для голосування», «повторне голосування», «результати голосування», «результати виборів» тощо. При цьому поняття «гарантії виборчих прав» можна визначити як встановлену Кодексом та іншими законами України систему (комплекс) правових, процесуальних, фінансових, інформаційних та інших засобів і заходів, що забезпечують виборцям можливість реалізації та захисту їх права обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

8. Для унеможливлення зловживання громадянами своїм правом на визначення виборчої адреси за фактичним місцем проживання (на підставі частин третьої, четвертої статті 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців»), запобігання їх участі у використанні протиправних технологій підкупу голосів та фальсифікації результатів виборів пропонуємо запровадити кримінальну відповідальність за умисне подання виборцем до органу ведення Реєстру неправдивих відомостей з метою безпідставного визначення виборчої адреси, а також за вчинення дій, спрямованих на організацію безпідставного визначення фіктивних виборчих адрес виборців.

9. Положення ВК України потребують удосконалення в частині визначення таких, які б унеможлилювали неоднозначне трактування правових наслідків

порушення гендерних квот, на що звернули увагу суди у процесі вирішення цієї категорії виборчих спорів. Так, у статтях 159 та 231 Кодексу слід чітко встановити, що недотримання партією (організацією партії) визначених Кодексом гендерних квот є безумовною підставою для відмови в реєстрації поданого нею списку кандидатів.

10. Об'єктивно, передбачити у ВК України всі варіанти можливих форм зловживань суб'єктами виборчого процесу їх правами є малоімовірним. Тому для забезпечення захисту виборчих прав громадян пропонується у Кодексі навести нормативне визначення поняття «зловживання виборчими правами», установити заборони конкретних очевидно злонамірених діянь під час певних виборчих процедур, а також правові санкції щодо їх допущення, зокрема такі як застосування попередження, накладання штрафу у значному розмірі тощо, як це передбачено в чинних судових процесуальних кодексах. При цьому поняття «зловживання виборчими правами» у Кодексі можна врегулювати у значенні «умисних діянь (дій, бездіяльності) окремих суб'єктів виборчого процесу (кандидатів, партій, офіційних спостерігачів, довірених осіб) та/або виборців, які прямо не порушують норм цього Кодексу, але полягають у здійсненні суб'єктивних виборчих прав усупереч їх призначенню, на шкоду загальним інтересам інших виборців, принципам виборчого права, проведенню справедливих і вільних виборів».

11. Положення книги третьої ВК України, що визначають проведення виборів народних депутатів України на основі пропорційної системи з відкритими списками, у цілому не можна розглядати неконституційними. Адже вибір законодавцем того чи іншого типу виборчої системи та її закріплення у Кодексі згідно з юридичними позиціями Конституційного Суду України є питанням політичної доцільності, вирішення якого залежить від закріпленої у законі волі більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

12. Передбачена ВК України модель пропорційної виборчої системи з відкритими списками на виборах народних депутатів України та виборах

депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) не забезпечує можливості реалізувати право бути обраним для кандидатів, які отримують підтримку чималої кількості виборців, тобто до 25% голосів розміру виборчої квоти. Тому з огляду на досвід низки європейських країн, зокрема Австрії, Словаччини, Хорватії, Чехії, Швеції, пропонується удосконалити цю систему, зробити її більш демократичною. Так, у частині другій статті 185 та частині другій статті 259 ВК України можна встановити умовою переміщення кандидата на початок регіонального (територіального) партійного виборчого списку отримання ним голосів виборців у кількості не понад 25%, а 10% чи 15% розміру виборчої квоти, а також відмовитися від розподілу депутатських мандатів у порядку черговості відповідно до затвердженого партією загальнодержавного списку.

13. Визначивши в пункті 21 статті 85 Основного Закону України порядок призначення на посади та звільнення з посад членів ЦВК Верховною Радою України за поданням Президента України, конституцієдавець тим самим закріпив особливий, спеціальний конституційний статус Комісії. Таке чинне конституційно-правове регулювання виключає допустимість визнання ЦВК належною до системи органів виконавчої та інших гілок державної влади. Разом з тим доречним розглядається спеціальне закріплення безпосередньо в Основному Законі України конституційного статусу, повноважень і гарантій незалежності Комісії та її членів.

14. З метою покращення гарантування права громадян обирати та бути обраними шляхом підвищення якості діяльності органів адміністрування виборчого процесу варто внести зміни до ВК України, спрямовані на забезпечення професіоналізації складу виборчих комісій, а саме щодо:

– запровадження обов'язкового попереднього навчання та/або сертифікації кандидатів на посади членів територіальних і окружних виборчих комісій, а також обмеження суб'єктів подання кандидатур (політичних партій,

їх організацій, кандидатів) у праві на безумовну та необмежену у кількості разів безпідставну заміну членів виборчих комісій;

– визначення виконання головами і секретарями територіальних виборчих комісій їх обов'язків на професійній основі;

– встановлення механізму забезпечення відповідального ставлення політичних партій (їх організацій) до внесення кандидатур до складу виборчих комісій, зокрема, закріплення положень, що передбачають втрату права названими суб'єктами на свою гарантовану квоту у відповідній виборчій комісії у разі дострокового припинення повноважень запропонованих ними членів такої комісії з підстав допущення грубих чи систематичних порушень виборчого законодавства, а в разі дострокового припинення повноважень усього складу виборчої комісії – формування нового складу шляхом жеребкування. У Законі України «Про Центральну виборчу комісію» варто врегулювати виконання Центром підготовки учасників виборчих процесів функції сертифікації і ведення бази сертифікованих потенційних кандидатів до складу територіальних, окружних, а з часом і дільничних виборчих комісій, лише з числа яких партії (організації партій) пропонували б своїх представників до складу зазначених комісій.

15. У чинних положеннях розділу XI книги першої ВК України виправдано звужено, зважаючи на існування проблеми з виконанням рішень ЦВК та функціонування у державі наближеної до суб'єктів виборчого процесу на місцях системи адміністративних судів, що передбачає можливість розгляду виборчого спору на трьох рівнях судових інстанцій, порівняно з попереднім правовим регулюванням, коло питань, які можуть становити предмет оскарження до виборчої комісії вищого рівня, та надано пріоритет судовій формі оскарження рішень, дій, бездіяльності, що стосуються виборчого процесу. Це засвідчує закріплення у нормах Кодексу визначеної статтею 55 Конституції України гарантії права на судовий захист своїх прав і свобод кожної особи, яка вважає їх порушеними чи обмеженими, зокрема у правовідносинах організації і проведення виборів.

16. У теперішній час рівень правової культури виборців та інших суб'єктів виборчого процесу в Україні залишається недостатньо високим. Тому одним з найбільш важливих завдань у плані досягнення всебічної і повної реалізованості конституційно-правових гарантій права громадян обирати та бути обраними розглядається вжиття на постійній основі (не тільки під час виборчого процесу) заходів, спрямованих на підвищення правової культури і правосвідомості виборців та інших суб'єктів виборчого процесу, як ЦВК, так і територіальними виборчими комісіями, парламентом, органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, закладами освіти (вищої, професійної, загальної), засобами масової інформації державної і комунальної форм власності.

17. З метою забезпечення можливостей практичного застосування заходів відповідальності за допущення порушень ідеологічних гарантій виборчих прав громадян у діяльності засобів масової інформації, телерадіокомпаній доцільним видається удосконалення чинних норм КУпАП, поширивши передбачені ними процедури притягнення до адміністративної відповідальності, у тому числі за порушення виборчого законодавства, також на телерадіоорганізації, електронні засоби масової інформації, а саме на відповідні юридичні особи. Крім того, потребують внесення зміни до статті 212⁹ КУпАП щодо підвищення встановлених у цій статті незначних розмірів штрафів (на сьогодні – максимум 1 700 гривень) за вчинення порушень передбаченого законодавством порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації.

18. Для комплексного вжиття на загальнодержавному рівні заходів, спрямованих на підвищення правової культури в українському суспільстві, створення серед громадян і публічних осіб атмосфери поваги до Конституції України і законів України загалом, підвищення їх електоральної правосвідомості, зокрема, розглядається доречною розробка і прийняття Верховною Радою України в порядку реалізації повноважень, визначених пунктом 6 частини першої статті 85 Конституції України, загальнодержавної

програми підвищення правової культури в Україні та забезпечення послідовного впровадження її в життя всіма компетентними органами влади, державними і комунальними установами та організаціями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
3. Грабильнікова О.А. Форми здійснення суб'єктивних прав виборців. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2011. Вип. 2. С. 29–36.
4. Діденко О.М. Еволюція розвитку виборчого законодавства України. *Науковий вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2019. № 4. С. 35–44.
5. Фромм Э. Здоровое общество. Психоанализ и культура / Пер. Т.В. Банкетовой. Москва: АСТ, Хранитель, 2006. 544 с.
6. Корнієнко М.І. Виборче законодавство для органів місцевого самоврядування. *Політологічний вісник*. Київ, 1993. Вип. № 1. С. 16–19.
7. Климкова І.І., Остапенко М.А. Вибори і виборчі системи: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Київ: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2011. 160 с.
8. Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2016. 616 с.
9. Максакова Р.М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2003. 17 с.
10. Стрижак А.А. Виборче право в Україні: історія та сучасність. Київ: Логос, 2012. 447 с.
11. Панкевич І.М. Інститут виборності як складова української правової традиції (історико-правове дослідження): автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Львівський нац. ун-т. ім. Івана Франка. Львів, 2016. 37 с.
12. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с.

13. Нестерович В.Ф. Виборче право як підгалузь конституційного права України. *Право і суспільство*. 2018. № 3. С. 44–49.
14. Нестерович В.Ф. Виборча кампанія: словник сленгових термінів та виразів. Київ: Ліра-К, 2020. 648 с.
15. Нестерович В.Ф. Виборче право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2017. 504 с.
16. Нестерович В.Ф. Проблеми та перспективи прийняття Виборчого кодексу України. *Право і суспільство*. 2017. № 6. С. 24–29.
17. Нестерович В.Ф. Заборона дискримінації як важливий міжнародний та конституційний принцип в галузі прав людини. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 5. С. 86–122.
18. Князевич Р.П. Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02/ Одеська національна юридична академія. Одеса, 2002. 18 с.
19. Кофман Б.Я. Міжнародні виборчі стандарти та їх імплементація в законодавство України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Маріупольський держ. ун-т. Маріуполь, 2011. 24 с.
20. Корнієнко В.О. Європейські виборчі стандарти та конституційно-правове регулювання місцевих виборів в Україні: дис. ... докт. філософії: 081 Право /Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2021. 223 с.
21. Афанасьєва М.В. Конституційно-правове забезпечення виборчих технологій в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2004. 20 с.
22. Мохончук Б.С. Виборча система України як конституційно-правовий інститут: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 /Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 216 с.
23. Адашис Л.І. Політичні партії як суб'єкти виборчого процесу на виборах народних депутатів України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02/ Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 20 с.

24. Турчинов К.О. Конституційно-правове регулювання діяльності політичних партій у виборчому процесі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2017. 20 с.

25. Андрушко П.П. Злочини проти виборчих прав громадян та їх права брати участь у референдумі: кримінально-правова характеристика. Київ: КНТ, 2007. 328 с.

26. Мозоль С.А. Запобігання злочинам проти виборчих прав громадян: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2008. 20 с.

27. Відповідальність за порушення виборчого законодавства: посібник / за ред. М. Хавронюка. Київ: АК-Group, 2019. 122 с.

28. Григорова Є.В. Розслідування підкупу виборця, учасника референдуму: дис. ... докт. філос.: 081 «Право» / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2021. 272 с.

29. Смокович М.І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 576 с.

30. Лещенко О.Д. Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02/ Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса. 2020. 210 с.

31. Магновський І.Й. Гарантії прав і свобод людини і громадянина в праві України (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2003. 19 с.

32. Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2002. 18 с.

33. Палагицька Г.С. Принцип загального виборчого права у вітчизняному конституціоналізмі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. Харків, 2019. 210 с.

34. Гудзь Л.В. Гарантії реалізації виборчих прав громадян: проблеми і перспективи. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип. 31. С. 368–375.

35. Гудзь Л.В. Гарантії виборчих прав громадян України і досвід їх реалізації в зарубіжних країнах. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 33. С. 50–58.

36. Гудзь Л.В. Забезпечення виборчих прав громадян України та діяльність міліції у цій сфері: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2009. 18 с.

37. Лізунова О.Д. Конституційно-правові основи інформаційного забезпечення виборів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2019. 250 с.

38. Ярмоленко О.В. Інформаційне забезпечення виборів: українська практика та європейський досвід: дис. ... докт. філософії : «081» Право / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. 234 с.

39. Коваленко М.Г. Конституційно-правове регулювання реєстрації виборців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юр. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2021. 274 с.

40. Ідрісов Б. Електоральна культура населення України в умовах трансформації суспільства: автореф. дис. ... канд. соціол. наук: 22.00.04 / Ін-т соціології НАН України. Київ, 2006. 14 с.

41. Городецька О.Г. Мотивація електоральної поведінки в умовах різних виборчих систем в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. соціол. наук: 22.00.04 / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 20 с.

42. Шкурат І.В. Становлення та розвиток політичних виборів в Україні (управлінський аспект): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 / Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2002. 22 с.

43. Радченко О.В. Інституційна взаємодія народовладдя та органів державної влади у виборах: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01 /

Харк. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Харків, 2004. 27 с.

44. Хромова Ю.О. Організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Одеса, 2014. 251 с.

45. Чернолуцький В.П. Оптимізація державного управління в Україні на основі прав людини: теоретичний аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одес. регіон. інст. держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Одеса, 2016. 20 с.

46. Костецька Л.М. Особливості антикризового управління виборчим процесом в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01/ Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Київ, 2019. 264 с.

47. Каламаж Р.В. Психологічні аспекти формування правової культури виборців: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.06. Острог, 2004. 262 с.

48. Калиновський Б.В., Кулик Т.О. Методологія дослідження конституційно-правових засад функціонування та розвитку місцевої демократії в Україні. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2018. № 1–2 (15, 16). С. 45–55.

49. Філософія права: навч. посіб. / за заг. ред. М.В. Костицького, Б.Ф. Чміля. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 336 с.

50. Федоренко В.Л. Методологія сучасних конституційно-правових досліджень в Україні: наук. доповідь / НАПрН України, Київський регіональний центр. Київ, 2015. 64 с.

51. Палагицька Г. Гарантії загального виборчого права в Україні. *Соціальне право*. 2018 (3). С. 137–144.

52. Конституційний акт Канади 1982 року. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/canada_constitut.html.

53. Конституція Мексики 1917 року (із подальшими змінами). URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf.

54. Конституция Киргизской Республики 2021 года. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru>.
55. Конституція Домініканської Республіки 2015 року. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Dominican_Republic_2015?lang=en.
56. Конституція Бразилії 1988 року. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2017.pdf?lang=en.
57. Конституція Республіки Північна Македонія 2001 року. URL: https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia-ns_article-constitution-of-the-republic-of-north-macedonia.nspх.
58. Висновок Венеційської комісії щодо Конституції України, 7–8 березня 1997 року. CDL-INF(1997)2. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1997\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e).
59. Головатий С.П. Конституційна комісія: пропозиції Сергія Головатого щодо внесення змін до Конституції України. URL: https://zib.com.ua/ua/print/116397-konstituciyna_komisiyapropozicii_sergiya_golovatogo_schodo_.html.
60. Конституція Литовської Республіки 1992 року. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm.
61. Основной закон Федеративной Республики Германии 1949 года. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation.
62. Закон Республики Узбекистан «О гарантиях избирательных прав граждан» от 5 мая 1994 года № 1051-XII. URL: <https://www.lex.uz/acts/11210>.
63. Закон Туркменистана «О гарантиях избирательных прав граждан Туркменистана» от 19 октября 2012 года № 344-IV. URL: https://www.legislationline.org/download/id/5348/file/Turkmen_electoral_guarantees_19%2010%202012_as_of_2014_ru.pdf
64. Проект Закону України «Про гарантії виборчих прав громадян» (реєстр. № 3434 від 02.10.2003). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=3434&skl=5.

65. Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм: монография. Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1984. 163 с.
66. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука; 1-е вид. Київ: Укр. рад. енци-я, 1974. 776 с.
67. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда; АН УРСР, Інститут мовознавства. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 2, 1971.
68. Дручек О.М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123–128.
69. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка; 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Юр. думка, 2012. 1020 с.
70. Стахура Б.І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір: дис... канд. юрид. наук.: 12.00.01 / Нац. ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2016. 180 с.
71. Теорія держави і права: підручник / О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.
72. Оніщенко Н.М., Пархоменко Н.М. Соціальний вимір правової системи: реалії та перспективи: монографія / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юр. думка, 2011. 176 с.
73. Rustembekova D.K., Complak K. The concept and classification of legal guarantees. *Вестник Карагандинского университета. Серия «Право»*. 2018. № 3(91). С. 11-17.
74. Наливайко Л.Р. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва. 2-е вид., допов. Запоріжжя: Дніпропетровськ. Металург, 2010. 304 с.
75. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. В.Л. Федоренка. 3-є вид., перероб. і доопр. Київ: КНТ, Ліра-К, 2011. 532 с.

76. Конституційне право України: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. Харків: Право, 2008. 416 с.
77. Шаптала Н.К. Конституційне право України: навч. посіб. / Н.К. Шаптала, Г.В. Задорожня. Дніпропетровськ: ЛізуновПрес, 2012. 472 с.
78. Конституційне право України: навч.-метод. посібник / Д.С. Терлецький, М.В. Афанасьєва, Ю.Д. Батан та ін.; за заг. ред. Д.С. Терлецького. Одеса. 2020. 242 с.
79. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: підруч. Київ: Правова єдність, 2008. 350 с.
80. Конституційне право: підручник / за заг. ред. О.С. Бакумова, Т.І. Гудзь, М.І. Марчука; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2019. 484 с.
81. Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання. Харків: Право, 2009. 468 с.
82. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2004. 464 с.
83. Князев В.І. Конституційні гарантії прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні. *Право України*. 1998. № 11. С. 29–31.
84. Щукина Н.В. Социальные права человека и гражданина в Республике Молдова: Конституционно-правовые гарантии: дисс. доктора хабилитат права (552.01). Кишинэу, 2019. 219 с. URL: http://www.cnaa.md/files/theses/2019/54426/natalia_sciuchina_thesis.pdf.
85. Kinga Mrowiec. System ochrony praw człowieka w Polsce – wybrane instytucje. *Roczniki Studenckie Akademii Wojsk Lądowych*. Rocznik. 2017. №1(I). URL: https://www.wojsko-polskie.pl/awl/u/2c/46/2c461342-e208-49bc-99f3-49b57248689b/5_mrowiec.pdf.
86. José Ovalle Favela. Human rights and constitutional guarantees. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. 2016. Núm. 146. México, URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v49n146/2448-4873-bmdc-49-146-00149.pdf>.

87. Comoglio, Luigi Paolo. Valori etici e ideologie del giusto processo (modelli a con-fronto). *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*. 1998. Núm. 3. P. 893.

88. Catanese, María Florencia. Garantías constitucionales del proceso penal. URL: <http://www.derecho.uba.ar/graduados/ponencias/catanese.pdf>.

89. Pérez Royo J. Del derecho político al derecho constitucional: las garantías constitucionales. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. 1992. № 12. URL: <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/56171/DelDerechoPoliticoAlDerechoConstitucional.pdf?sequence=1>.

90. Wilhelmi M.A., Pisarello G. Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas. URL: http://www.observatoridesc.org/sites/default/files/Aparicio_y_Pisarello_DD_HH_y_Garantias.pdf.

91. Ferrajoli L. La teoría del derecho en el sistema de los saberes jurídicos. URL: <https://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/a926b8db-bed8-4f8f-b0e7-2409f4bbf48e/Ferrajoli,+L.+La+teor%c3%ada+del+derecho+en+el+sistema+de+los+saberes+jur%c3%addicos.pdf?MOD=AJPERES>.

92. Norberto Bobbio. El tiempo de los derechos. Madrid: Editorial Sistema, 1991. 257 p. URL: http://culturadh.org/ue/wp-content/files_mf/144977835110.pdf.

93. Стаднік О.М. Загальносоціальні та нормативно-правові гарантії реалізації виборчих прав. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 3. С. 77–81.

94. Козодой Л.М. Виборче право громадян України та нормативно-правові гарантії його реалізації. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/4112>.

95. Ставнійчук М.І. Вдосконалення законодавства про вибори. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2005. Вип. 41. С. 140–144.

96. Веденеев Ю.А., Мостовщиков В.Д. Введение в избирательное право: учебное пособие. М.: РЦОИТ, 2003. 208 с.

97. Шабуня В.В. Конституционно-правовые основы обеспечения реализации избирательных прав гражданами Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. СПб., 2004. 21 с.
98. Масловская М.В. Избирательный процесс в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Волгоград, 1999. 201 с.
99. Головин А.Г. Избирательное право России: Курс лекций. М., НОРМА, 2007. 336 с.
100. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / под ред. А.А. Вешнякова. М.: НОРМА, 2003. 816 с.
101. Избирательный кодекс Туркменистана от 4 мая 2013 года. URL: https://online.zakon.kz/Document//?doc_id=31386493&mode=p.
102. Федоренко В.Л. Запровадження окремих міжнародних стандартів виборчого права в контексті модернізації Конституції України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 12. С. 12–19.
103. Баймуратов М., Кофман Б. Міжнародні виборчі стандарти: досвід системного дослідження. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2013. № 1 (25). С. 54–57.
104. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
105. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/995_043.
106. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_i41.
107. Загальна декларація прав людини 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
108. Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ від 29 червня 1990 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082.

109. Recommendation CM/Rec(2017)51 of the Committee of Ministers to member States on standards for e-voting. URL: <https://rm.coe.int/0900001680726f6>.

110. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеційською комісією на 52-й сесії 18–19 жовтня 2002 року. URL: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/279/CoE_Venice_Commission_Code_of_Good_Practice_UK.pdf.

111. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: матеріали Венеційської комісії, Парламентської асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. 2-е вид., випр. і доповн. Київ, 2009. 500 с.

112. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>.

113. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.

114. Посібник зі статті 3 Протоколу № 1 до Європейської конвенції з прав людини. Право на вільні вибори / Рада Європи; Європейський суд з прав людини, 2018. 29 с. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_3_Protocol_1_UKR.pdf.

115. «Ковач проти України»: рішення Європейського суду з прав людини від 7 лютого 2008 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_452#Text.

116. Єзеров А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні: монографія. Одеса: Юридична література, 2008. 240 с.

117. Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами, схвалена виконавчою Радою Асоціації організаторів виборів країн Центральної та Східної Європи 31 березня 2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884_001#Text.

118. Рекомендація № R (99) 15 Комітету Міністрів Ради Європи «Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній» від 9 вересня 1999 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_726/conv.

119. Резолюція 1120 (1997) Парламентської асамблеї Ради Європи «Про вплив нових комунікативних та інформаційних технологій на демократію». URL: <https://cedem.org.ua/library/rezolyutsiya-1120-1997-pro-vplyv-novyh-komunikatyvnyh-ta-informatsijnyh-tehnologij-na-demokratiyu>.

120. Рекомендація № R (94) 13 Комітету Міністрів Ради Європи державам-учасникам «Про заходи забезпечення прозорості засобів масової інформації» від 22 листопада 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_092.

121. Барабаш Ю. Політичні партії та ЗМІ як суб'єкти виборчого процесу: окремі питання конституційно-правового статусу. *Публічне право*. 2011. № 1.

122. Доповідь Венеційської комісії CDL-AD(2015)001-е про пропорційні виборчі системи: розподіл мандатів усередині партійних списків від 23 березня 2015 року. URL: <http://www.ucipr.org.ua/publicdocs/Venice.pdf>.

123. Доповідь Венеційської комісії CDL-AD (2005) 012 про скасування обмежень права голосу на загальних виборах від 4 грудня 2004 року. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)012.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)012.aspx).

124. Доповідь Венеційської комісії CDL-AD (2006) 018 про виборче законодавство та виборчу адміністрацію в Європі від 12 червня 2006 року. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)018.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)018.aspx).

125. Доповідь Венеційської комісії CDL-AD (2007) 037 про визначення дати проведення виборів від 8 листопада 2007 року. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2007\)037.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)037.aspx).

126. Декларація Венеційської комісії CDL-AD (2006) 020 про участь жінок у виборах від 13 червня 2006 року. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2006\)020.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2006)020.aspx).

127. Базарова Г.С. Вопросы соблюдения международных избирательных стандартов в национальном законодательстве. *Вестник Казахского национального женского педагогического университета*. 2018. №4. С. 114–122.

128. Конституція Сполучених Штатів Америки 1787 року (з поправками). URL: <https://nashepravo.org.ua/uk/usa-constitution/>.
129. Колдомасов А. Виборча система в США: чи справді кожен голос почуто? URL: <https://adastra.org.ua/blog/viborcha-sistema-v-ssha-chi-spravdi-kozhen-golos-pochuto>.
130. Вибори в Європейському Союзі / за ред. Д.С. Ковриженка; Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ: ФАДА, ЛТД, 2006. 156 с.
131. Мейер Г. Избирательное право. Кн. 2. Москва: Издание В.М. Саблина, 1906. 247 с.
132. Веденеев Ю.А., Маклаков В.В. Сборник нормативных правовых актов зарубежного избирательного законодательства / отв. ред. А.А. Вешняков. Москва: Весь Мир, 2004. 464 с.
133. Конституція Французької Республіки (з передм. В. Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 56 с.
134. Jean-Claude Colliard. Les systèmes électoraux dans les Constitutions des pays de l'Union européenne. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-systemes-electoraux-dans-les-constitutions-des-pays-de-l-union-europeenne>.
135. Code électoral. Version consolidée (Виборчий кодекс Франції). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070239/>
136. S. Abubacker Sidhic. A Critical Analysis On Right To Vote Of Prisoners. URL: <https://hcommons.org/deposits/objects/hc:39934/datastreams/CONTENT/content>.
137. Зарубежное избирательное право: сборник. Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2018. 82 с.
138. Hirst v. The United Kingdom (№ 2) [GC], No. 74025/01, ECHR 2005. URL: <https://www.bailii.org/eu/cases/ECHR/2005/681.html>.
139. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-98#Text>.

140. Глиняний І. Ценз осілості як один із виборчих цензів сучасної України. *Юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 106–112.

141. Марцеляк О.В., Марцеляк С.М. Правова природа й види цензів у виборчому праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: серія: Право*. Ужгород, 2015. Вип. 33. Т. 1. С. 79–93.

142. Закон України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>.

143. Anika Eleni Heinmaa. Special Voting Arrangements (SVAs) in Europe: In-Country Postal, Early, Mobile and Proxy Arrangements in Individual Countries. URL: <https://www.idea.int/news-media/news/special-voting-arrangements-svas-europe-country-postal-early-mobile-and-proxy>.

144. Ильенко И.А. Альтернативные способы обеспечения активного избирательного права в государствах Европы. *Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского*. 2014. № 2. С. 48–54.

145. Voting by proxy. URL: <https://www.gov.uk/how-to-vote/voting-by-proxy>.

146. Absentee voting in the United Kingdom. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Absentee_voting_in_the_United_Kingdom.

147. Representation of the People Act 2000. URL: https://www.legislationline.org/download/id/7805/file/UK_Representation_of_People_Act_2000_am2017_en.pdf.

148. Joshua Townsleya, Stuart J. Turnbull-Dugarteb. Can parties recruit postal voters? Experimental evidence from Britain. URL: <https://kar.kent.ac.uk/73402/1/1-s2.0-S0261379418305304-main.pdf>.

149. A Democracy that Works for Everyone: A Clear and Secure Democracy Government response to Sir Eric Pickles' review of electoral fraud. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/580514/government-response-sir-eric-pickles-review-electoral-fraud.pdf.

150. Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. Москва: РЦОИТ, 2013. 488 с.
151. Зарубежное избирательное право: Учебное пособие. Москва: Издательство НОРМА, 2003. 288 с.
152. Decree № 2001-213 of 8 March 2001 implementing Law № 62-1292 of 6 November 1962 concerning the election of the President of the Republic by universal suffrage. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/Act62-1292_president.pdf.
153. Qui peut être élu président de la République? URL: <https://www.vie-publique.fr/fiches/19428-conditions-pour-etre-elu-president-age-parrainages-500-signatures>.
154. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
155. Age of candidacy. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Age_of_candidacy.
156. Бочкарев С.В. Избирательное право и избирательная система в современной Франции. *Научный поиск*. 2017. № 4.1 С. 15–17.
157. Buswell Gary. The French government and political system. URL: <https://www.expatica.com/fr/living/gov-law-admin/french-government-107814/>.
158. Wahlrecht. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Wahlrecht>.
159. Bundeswahlgesetz; BWG (Федеральный закон ФРН про вибори) 1993 року. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bwahlg/>.
160. Wahlen ab 16 in Deutschland. URL: <https://www.machs-ab-16.de/wahlen-ab-16-in-deutschland/>.
161. Katharina Schuster. Wer bei der Bundestagswahl nicht wählen darf. URL: <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/bundestagswahl-kein-wahlrecht-100.html>.
162. Bundeswahlgesetz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bwahlg/>.
163. Strafgesetzbuch (StGB) Кримінальний кодекс ФРН. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_45.html.

164. Evelyn Armbruster, Arne Pautsch. Safeguards against electoral fraud vs. accessibility and citizens' convenience – Need for changes in the German electoral system. URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/71_7.pdf.

165. Niemoller K. Experience with Voting Machines in the Netherlands and Germany. Appendix 2K. URL: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.138.3635&rep=rep1&type=pdf>.

166. The Constitutionality of Electronic Voting in Germany. URL: <https://www.ndi.org/e-voting-guide/examples/constitutionality-of-electronic-voting-germany>.

167. BVerfG, Judgment of the Second Senate of 3 March 2009. 2 BvC 3/07, paras. 1-166. URL: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/cs200903032bvc000307.en.html>.

168. Чимаров Н.С. К вопросу об имплементации международных избирательных стандартов в национальное законодательство ФРГ: на примере технологии электронного голосования. URL: <http://tipg.spbstu.ru/files/conferencepapers2016.pdf#page=118>.

169. Electronic voting by country. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Electronic_voting_by_country#Netherlands. 170. VfGH 13.12.2011, V 85-96/11: E-Voting bei ÖH-Wahl gesetzwidrig. URL: https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_V_85-96-11_e-voting.pdf.

171. Впровадження електронного голосування: основні аспекти. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2018. 43 с.

172. Стратегічний план Центральної виборчої комісії на 2020–2025 роки, затверджений постановою Центральної виборчої комісії від 11 червня 2020 року № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0102359-20#Text>.

173. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства» від 26 лютого 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0013525-21#n2>.

174. Конституція Республіки Болгарії. URL: <https://www.parliament.bg/en/const>.
175. Конституція Азербайджанської Республіки. URL: <https://aztc.gov.az/ru/28>.
176. Конституція Литовської Республіки. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm.
177. Конституція Австралійського Союзу. URL: <https://www.apf.gov.au/constitution>.
178. Конституція Мальдівської Республіки. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Maldives_2008.pdf?lang=en.
179. Manougian H. Should Armenian Dual Citizens Be Banned From Running For Office? URL: <https://www.evnreport.com/politics/should-armenian-dual-citizens-be-banned-from-running-for-office>.
180. Войтенко Н.Ю. Нормативне закріплення та реалізація виборчих прав громадян на місцевих виборах. *Право та державне управління*. 2019. № 2 (35). Т. 2. С. 62–67.
181. Нечаєва Г.М. Еволюція та трансформації виборчих процесів в Україні. *Сучасне суспільство*. 2019. Вип. 2 (19). С. 95–108.
182. Гудзь Л.В. Процес становлення виборчого законодавства України та тенденції його розвитку. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2017. Вип. 24. С. 30–39.
183. Максименко Т.В. Виборчий кодекс України: концептуальні засади. *Соціологія права*. 2020. Вип. 4 (35). С. 36-40.
184. Пропозиції Президента до Виборчого кодексу України (реєстр. № 0978 від 13.09.2019). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=0978&skl=10.
185. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>.

186. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20210805#Text>.

187. Виборчий кодекс Азербайджанської Республіки. URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/18247>.

188. Виборчий кодекс Грузії. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/1557168?publication=63>.

189. Марова С.Ф., Токарева У.Д. Організаційні аспекти створення та функціонування безбар'єрного середовища. *Публічне адміністрування та національна безпека. Електронне наукове видання*. 2020. № 5 (13). С. 68–74.

190. Закірова С. Досягнення і втрачені можливості нового Виборчого кодексу України. *Громадська думка про правотворення*. 2020. № 1 (186). С. 5–15.

191. В Україні у 2020 році голосували лише 100 тисяч внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://www.dw.com/uk/v-ukraini-u-2020-rotsi-holosuvaly-lyshe-100-tysiach-vpo-ta-trudovykh-mihrantiv/a-57112501>.

192. Norris P., Krook M.L. Gender Equality in Elected Office: A Six-Step Action Plan. URL: http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/ Acrobat/OSCEReport_Gender_equality_Norris-Krook.pdf 28.

193. Коломоєць Т., Верлос Н. Проблеми і перспективи впровадження міжнародних гендерних антидискримінаційних стандартів у виборче законодавство України. *Захист виборчих прав адміністративними судами в Україні: збірник тез доповідей IV Міжнар. наук.-прак. конф. «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики»* (м. Київ, 1–2 липня 2021 року). Київ: Компанія «Ваїте, 2021. 274 с. С. 120–123.

194. Роз'яснення щодо застосування окремих положень Виборчого кодексу України стосовно висування кандидатів на місцевих виборах, затверджене постановою Центральної виборчої комісії від 11 вересня 2020 року № 249. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0249359-20#Text>.

195. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 05 жовтня 2020 року у справі № 560/5855/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91989452>.

196. Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 5 жовтня 2020 року у справі № 160/12058/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91988941>.

197. Рішення Херсонського окружного адміністративного суду від 4 жовтня 2020 року у справі № 540/2882/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91969227>.

198. Рішення Херсонського окружного адміністративного суду від 30 вересня 2020 року у справі № 540/2792/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91876789>.

199. Долга Т. Розвиток гендерного законодавства в Україні. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*: матеріали студ. наук. конф. (м. Київ, 20 травня 2021 р., Київський університет імені Бориса Грінченка). Київ. 2021. С. 84–87.

200. Левченко Ю.В. Гендерні квоти та представленість жінок в органах місцевого самоврядування в умовах реформи децентралізації. *Актуальні проблеми політики*. 2021. Вип. 67. URL: <http://app.onua.edu.ua/index.php/app/article/view/1154/1146>.

201. Бровко Н.І. Виборча застава: порівняльний аналіз українського та європейського законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 6. С. 50–52.

202. Турчинов К.О. Окремі питання законодавчого забезпечення виборів Президента України. *Університетські наукові записки*. 2016. № 4. С. 25–30.

203. Демченко В.Г. Мажоритарна виборча система: порівняльно-правова характеристика. *Молодий вчений*. 2016. № 11 (38). URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2016/11/69.pdf>.

204. Когут О.В. До питання про Виборчий кодекс України. URL: http://old.univer.km.ua/doc/zbirniki/Pravovi_zasadi_organizatsii_ta_zdiysnennya_publichnoi_vladi_28.02-2.03.2020.pdf#page=170.

205. Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-07#Text>.

206. Висновок Конституційного Суду України від 16 грудня 2019 року № 8-в/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008v710-19#Text>.

207. Ставнійчук О. Вибори на 87 окрузі: клони відтягнули півтисячі голосів. URL: <https://www.chesno.org/post/4655/>.

208. Афанасьєва М.В. Зловживання правом у виборчому процесі. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 153–163.

209. Постанова Центральної виборчої комісії від 19 березня 2021 року № 132 «Про окремі питання діяльності Яришівської сільської територіальної виборчої комісії Могилів-Подільського району Вінницької області». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0132359-21#Text>.

210. Постанова Центральної виборчої комісії від 12 квітня 2021 року № 155 «Про окремі питання діяльності Заліщицької міської територіальної виборчої комісії Чортківського району Тернопільської області». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0155359-21#Text>.

211. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.

212. Постанова Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.

213. Open list. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Open_list.

214. Слинько Д.В. Поняття, зміст та основні ознаки юридичного процесу. *National law journal: theory and practice*. 2016. № 1. Ч. 1 (Februarie). С. 19–23.

215. Худолей Д.М. Классификация принципов избирательного права. *Вестник Пермского университета*. 2008. Вып. 1(1). URL: http://jurvestnik.psu.ru/images/stories/vestnik/pdf/2008_1_1.pdf#page=38.
216. Кравченко О.А. Понятие и виды процессуальных гарантий обеспечения достоверности волеизъявления народа при голосовании. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1329>.
217. Томашевська М.О. Реалізація прав і свобод особи та громадянина в Україні в контексті подій, пов'язаних з виборами у 2004–2005 та 2006 рр. *Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні*: монографія /за ред. Н.М. Оніщенко, О.М. Зайчука. Київ: Юрид. думка, 2007. С. 349–355.
218. Бучин М. Правовий статус виборчих комісій. *Humanitarian Vision*. 2016. Volume 2, number 2. P. 1–6.
219. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>.
220. Богашева Н., Ключковський Ю. Виборчі комісії в системі поділу влади. *Науковий вісник Чернівецького університету: збірник наук. праць*. 2012. Вип. 641: Правознавство. С. 113–120.
221. Олькіна О. Конституційно-правова природа виборчих комісій за стандартами європейської моделі конституціоналізму. URL: <https://www.constjournal.com/pub/1-2019/konstytutsiino-pravova-pryroda-vyborchykh-komisii-standartamy-yeuropeiskoi-modeli/>.
222. Рішення Конституційного Суду України від 13 червня 2019 року № 5-рп/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-19#Text>.
223. Рішення Конституційного Суду України від 1 липня 1998 року № 9-рп/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-98#Text>.
224. Діденко О.М. До питання становлення та місця Центральної виборчої комісії в механізмі держави в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 42–45.

225. Бучин М.А. Принцип адміністрування виборів спеціальними органами. *Політологічні студії*. 2013. Вип. 3. С. 13–21.
226. Панкевич І. Становлення інституту офіційних спостерігачів як важливий чинник у розвитку традиції виборності в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 264–271.
227. Логачова В.В. Конституційно-правові засади громадського контролю в проведенні виборів та референдумів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02/ Нац. юр. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 182 с.
228. Ключковський Ю. Виборчий процес: правова природа і суб'єктний аспект. *Право України*. 2014. № 7. С. 157–166.
229. Марцеляк О.В., Марцеляк М.О. Місце і роль офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій на виборах: досвід України і зарубіжних країн. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*, 2021. Вип. 63. С. 70–82.
230. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 20 квітня 2019 року у справі № 855/118/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81298803#>.
231. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 6 листопада 2020 року у справі № 320/10560/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92691238>.
232. Постанова Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 20 липня 2019 року у справі № 243/8103/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83142921>.
233. Постанова Костянтинівського міськрайонного суду Донецької області від 4 квітня 2019 року у справі № 233/2055/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80936831>.
234. Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, затверджений постановою Центральної виборчої комісії від 21 серпня 2020 року № 192. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0192359-20#Text>.

235. Аналітичний звіт Центральної виборчої комісії: Вибори народних депутатів України 21 липня 2019 року. URL: <https://www.cvk.gov.ua/wpcontent/uploads/2019/10/2019-NDU-ua-Analytical-report.pdf>.

236. Аналітичні таблиці щодо стану здійснення правосуддя за 2020 рік. https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/tabli_2020.

237. Аналітичний звіт Центральної виборчої комісії: Вибори Президента України 31 березня 2019 року. URL: <https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/10/2019-VPU-ua-Analytical-report.pdf>.

238. Князєв В. Правові висновки, висловлені Великою Палатою Верховного Суду у виборчих спорах. Захист виборчих прав адміністративними судами в Україні. *Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики*: збірник тез доповідей IV Міжнар. науково-практ. конфер. (м. Київ, 1–2 липня 2021 року). Київ: Компанія «Ваїте», 2021. 274 с.

239. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18 січня 2021 року у справі № 855/7/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94264637>.

240. Діденко О.М. Ідеологічні гарантії права обирати та бути обраним до органів публічної влади: питання теорії та практики. *Філософські та методологічні проблеми права*. Київ:, 2021. № 1 (21). С. 29–36.

241. Бетеева Э.В., Лолаева А.С. Гарантии обеспечения активного избирательного права граждан. *Новые импульсы развития: вопросы научных исследований*: сборник статей участников IV Междунар. научно-практ. конфер. Саратов. 2021. С. 256–259.

242. Теслюк І. Гарантії реалізації виборчих прав. *Правова система України в умовах європейської інтеграції: погляд студентської молоді* : збірник тез доповідей за матеріалами I Міжнар. студ. наук. конф. (м. Тернопіль, 3–4 квітня 2017 року). С. 149–152.

243. Поліщук І.О. Електоральна культура транзитивних суспільств. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Соціологія. 2016. № 3. С. 224–227.

244. Указ Президента України «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» від 8 грудня 2000 року № 1322/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1322/2000#Text>.

245. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження заходів щодо реалізації Концепції підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні» від 31 січня 2001 року № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88-2001-%D0%BF#Text>

246. Ставлення населення до підкупу виборців: результати опитування. URL: https://www.oporaua.org/report/vybory/23756-stavlennia-naselennia-do-pidkupu-vibortsiv-rezultati-opituvannia?fbclid=IwAR0D_Yt222DiOvXVILaafA2hNpn72wZef-WQtyZr5Xy9qU1O4wWreW0jkI4 .

247. Загоруйко А. Ідеальної виборчої системи не існує. URL: <https://inrespublica.org.ua/aktyvna-hromada/alina-zagorujko-idealnoyi-vyborchoyi-systemy-ne-isnuye.html>.

248. Співак В.І. Правова культура учасників виборчого процесу як засіб забезпечення реалізації виборчих прав громадян України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2004. 20 с.

249. Федик Л.Б. Правова культура різних категорій суб'єктів виборчого процесу у Східній Галичині кінця XIX – початку XX століття. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія: Право*. 2018. № 5(17). С. 53–59.

250. Поліщук І.О. Феномен електоральної культури у транзитивних суспільствах. *Політологічний вісник: збірник наукових праць / Київський національний університет імені Тараса Шевченка*. Київ: ТОВ «Вадекс», 2018. Вип. 80. С. 46–52.

251. Папахчян Т.Р. Правосвідомість сучасного українського виборця: матеріали підсум. наук.-практ. конф. II туру Всеукр. конк. студ. наук. робіт (м. Київ, 12 квітня 2019 р.). Київ, 2019. С. 48–51.

252. Звіт Центральної виборчої комісії за 2020 рік.
URL: https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Report_2020_web.pdf

253. Проєкт концепції з курсу громадянської освіти для закладів професійної (професійно-технічної освіти). URL: https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/Proekt_osvita_2021-12-08.pdf.

254. Постанова Центральної виборчої комісії від 2 жовтня 2020 року № 329 «Про форму, розмір, текст, поліграфічне виконання плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про місцеві вибори, порядок їх виготовлення і передачі відповідним дільничним виборчим комісіям». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0329359-20#Text>.

255. Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за результатами дотримання телерадіоорганізаціями визначеного законодавством порядку мовлення під час виборчої кампанії з виборів депутатів сільських, селищних, міських рад і сільських, селищних, міських голів відповідних територіальних громад у 2020 році. URL: <https://www.nrada.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/R-2021-00096-D1.pdf>.

256. Діденко О.М. Роль правової культури та правосвідомості громадян у реалізації виборчого права. *Здобутки та перспективи розвитку конституціоналізму в Україні. До 30-ї річниці Незалежності України* (м. Київ, 25 червня 2021 р.). / Інститут законодавства Верховної Ради України. К. : Вид-во «Людмила», 2021. С. 111–117.

257. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

258. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/>

259. Указ Президента України «Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік» від 11 травня 2021 року № 189/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189/2021#Text>

260. Камінська Н. Верховенство права як визначальна конституційна засада вирішення виборчих спорів (методологічні підходи). *Філософські та методологічні проблеми права*. 2020. № 2 (20). С. 15–22.

261. Krusian A., Zhytotovska I., Mikhalov V., Kuli-Ivanchenko K., Afanasieva M. Amicus Curiae Institute in the Constitutional Process. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. Vol. X, Issue 7(45), Winter 2019. P. 2040-2046.

262. Саркісян В.М. Громадський контроль за виборами крізь призму політико-правових підходів. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 3. С. 228-233.

263. Ярмиш О.Н., Телькінен Т.Е. Культура правомірності. *Велика українська кримінологічна енциклопедія: у 2 т. Т. 1. А-Л*. Харків: «Факт». 2021. С. 814-819.

ДОДАТОК

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Діденко О.М. Концептуальні підходи до визначення конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним. *Сучасні аспекти науки: колективна монографія*/ за ред. С.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Братислава. 2020. С. 199–216.
2. Діденко О.М. Класифікація конституційно-правових гарантій права обирати та бути обраним до органів публічної влади. *Європейський політико-правовий дискурс. Evropský politický a právní diskurz*. 2021. Vol.8, Issue 2. С. 69–77(Чехія).
3. Діденко О.М. Динаміка праворозуміння категорії «вибори»: історичний екскурс та сучасний стан. *Верховенство права*. 2019. № 3. С. 11–18 (Молдова).
4. Діденко О.М. Тенденції регулювання права обирати та бути обраним до органів публічної влади у європейських країнах. *Журнал європейського і порівняльного права*. 2019. № 10/1. С. 33–43.
5. Діденко О.М. Еволюція розвитку виборчого законодавства України. *Науковий вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2019. № 4. С. 35–45.
6. Діденко О.М. Ідеологічні гарантії виборчих прав громадян. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2021. № 1 (21). С. 29–36.
7. Діденко О.М. До питання становлення та місця Центральної виборчої комісії в механізмі держави в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 42–45.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Діденко О.М. Європейські правові стандарти виборчого права. *Забезпечення прав людини в контексті інтеграційних процесів в Україні*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 листопада 2018 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 48–51. (участь очна)

9. Діденко О.М. Роль правової культури та правосвідомості громадян у реалізації виборчого права. *Здобутки та перспективи розвитку конституціоналізму в Україні. До 30-ї річниці Незалежності України* (м. Київ, 25 червня 2021 р.). / Інститут законодавства Верховної Ради України. К. : Вид-во «Людмила», 2021. С. 111–117. (участь заочна)
10. Діденко О.М. Щодо змін в законодавчих гарантіях реалізації пасивного виборчого права на виборах народних депутатів України. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти*. матеріали VI Всеукр. за міжнар. участю наук.-практ. конф. (м. Полтава, 17 листопада 2021 р.). Полтава, Полтавський юридичний інститут НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2021. С. 169–170. (участь заочна)