



УДК 342.821(477)

Марцеляк Світлана Миколаївна,
аспірант кафедри загальноправових дисциплін
ФПМК Харківського національного університету
внутрішніх справ



ЗАГАЛЬНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО ЯК ЗАСАДА ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

Здійснено аналіз теоретичних положень та ідей стосовно правової природи загального виборчого права. Охарактеризовано норми виборчого законодавства, що стосуються сутності та змісту засади загального виборчого права при виборах народних депутатів України. Визначено переваги у порівнянні з зарубіжною практикою і проблеми забезпечення загального виборчого права в Україні. Обґрунтовано пріоритетні напрямки гарантування загального виборчого права на парламентських виборах в Україні.

Ключові слова: засади виборів, виборці, загальне виборче право, виборчий процес, народні депутати України.

Постановка проблеми. Засада загального виборчого права є однією із основних засад виборів народних депутатів, проголошених і гарантованих Конституцією України і профільним Законом України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р. Її суть зводиться до того, що всім повнолітнім і психічно здоровим громадянам України надається суб'єктивне виборче право. Засада загального виборчого права покликана забезпечити участь і політичну активність абсолютно всіх членів суспільства в управлінні державними справами, формуванні найвищого представницького та законодавчого органу держави. З цього приводу Б.О. Кістяківський слушно зауважив важливе значення принципу загального виборчого права в його консолідуючій ролі, забезпеченні державної єдності та національної солідарності [6, с. 679]. З огляду на це й вбачаються актуальними питання сутності засади загального виборчого права при виборах народних депутатів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначимо, що засада (принцип) загального виборчого права раніше вже розглядався такими вченими як Т. В. Герасименко, М. А. Ісаєв, Б. О. Кістяківський, О. В. Марцеляк, Є. В. Радченка, Б. А. Страшун, В. Є. Чіркин, В. М. Шаповал та інші. У той же час, наукові роботи названих вчених присвячені переважно лише деяким аспектам загального виборчого права в Україні та певних зарубіжних країнах, комплексно не розглядаючи даний принцип як елемент системи засад (принципів) виборів народних депутатів України, не співставляючи єдність і відмінність змісту за національних виборчим законодавством різних країн. Саме тому метою нашої роботи є аналіз теоретичних положень та ідей, норм виборчого законодавства, що стосуються сутності та змісту засади загального виборчого права при виборах народних депутатів України, визначення її переваг і проблем забезпечення, а також обґрунтування пріоритетних напрямків гарантування загального виборчого права на парламентських виборах.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є аналіз теоретичних положень та ідей стосовно правової природи загального виборчого права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передусім, відмітимо, що детально сутність та зміст засади (принципу) загального виборчого права розкривається у Конвенції про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасницях Співдружності Незалежних Держав, що визначає принцип загального виборчого права як:

а) право кожного громадянина по досягненні встановленого віку обирати і бути обраним на виборні посади без будь-яких обмежень дискримінаційного характеру;

б) право громадянина на вільне волевиявлення (рівне з іншими громадянами держави) у випадку, якщо він проживає або перебуває в період проведення національних виборів за межами території своєї держави;

в) право кожного громадянина на отримання інформації про включення його до списку виборців, на уточнення цієї інформації з метою забезпечення її повноти й достовірності, на оскарження у встановленому законодавством порядку відмови про включення його до списку виборців [2, с. 27-35].

У свою чергу, чинний Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. в цілому також відображає викладені аспекти розуміння засади (принципу) загального виборчого права. Так, ч.1 ст.2 даного Закону України передбачено, що право голосу на виборах народних депутатів України мають громадяни України, яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років. Не має права голосу громадянин, визнаний судом недієздатним. Громадяни України, які мають право голосу, є виборцями.

Такий підхід до визначення виборчої дієздатності громадян України безпосередньо зумовлюється широко визнаною на сьогодні концепцією природного права, сучасними демократичними цінностями та міжнародними виборчими стандартами. Ідейне осмислення та впровадження принципу загального виборчого права відбувалось і в рамках революції в Англії у XVII ст., становленні державності в окремих північноамериканських колоніях, процесів церковної реформації тощо. Слід вказати, що у XVIII ст. ідея загального виборчого права набула розвитку в аспекті ідеї народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо, який наголошував, що кожній людині належить рівна «частина» загальнонародного суверенітету, яку він вправі на власний розсуд реалізувати шляхом відповідного волевиявлення [13, с. 24]. Демократизація державотворення у XIX ст. в світлі революційних подій в країнах Європи та Південної Америки закономірно передбачала й оновлення розуміння та змісту виборчого права, демократизацію інституту виборів й визнання загальності виборчого права. На сьогодні, починаючи з XX ст., загальне виборче право є невід'ємним базисом виборчого законодавства, визначаючись і гарантуючись як на міжнародному рівні, так і кожною сучасною демократичною правовою державою.

Як в інших країнах, так і в Україні засада загального виборчого права не означає абсолютної необмеженості виборчої правосуб'єктності громадян, передбачаючи також в інтересах встановлення дійсної волі народу певні обмеження – цензи. Зауважимо, що встановлення подібних цензів головною мірою спрямовується на визначення конкретного кола громадян, які мають право обирати, а також вимог (критеріїв), яким має відповідати кандидат у депутати представницького законодавчого органу. У даному разі необхідно погодитись із В.М. Шаповалом, який акцентує увагу на тому, що такі цензи повинні «бути об'єктивними за природою або зумовленими реальними суспільними потребами та відповідно обґрунтованими і не повинні створювати привілеї або дискримінаційні перепони для окремих індивідів або груп індивідів, кваліфікованих за певними біологічними або, по суті, соціальними ознаками» [14, с. 317].



Отже, Конституцією України від 28 червня 2006 р. і Законом України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р. встановлюються такі виборчі цензи:

– *ценз громадянства*. Він означає, що право обирати та бути обраним мають виключно лише громадяни України. Важливим є сам факт перебування особи у громадянстві України, наприклад, незалежно від підстави набуття громадянства чи строку з моменту його набуття. Згідно виборчого законодавства громадяни, які проживають або перебувають у період підготовки і проведення виборів за межами України, мають право голосу на виборах народних депутатів України на відповідній закордонній виборчій дільниці, тоді як обраним народним депутатом України може бути лише громадянин, який проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

При цьому, в зарубіжних країнах існують різні підходи з приводу цензу громадянства як складової принципу загального виборчого права – від позбавлення державою своїх громадян, які проживають за кордоном, можливості брати участь у виборчому процесі і до надання права обирати іноземцям та особам без громадянства. Як вказує В.Є. Чіркін правило щодо заборони здійснення виборчих прав громадянами, які мешкають за кордоном, передбачалось виборчим законодавством Тунісу до 1979 р., ФРН до 1985 р., Ісландії до 1989 р. і Швейцарії до 1991 р. [12, с. 372]. Можуть позбавлятися суб'єктивного виборчого права й особи із подвійним громадянством.

З іншого боку, наочним прикладом надання права обирати іноземцям виступають положення ст. 8 «b» Договору про Європейський Союз від 7 лютого 1992 р., згідно з якими кожний громадянин Європейського Союзу, який проживає в країні-члені, громадянином якої він не є, має право брати участь у голосуванні і балотуватися як кандидат на муніципальних виборах у країні-члені, в якій він проживає, на тих же умовах, що і громадяни цієї держави [4, с. 60]. Щоправда необхідно зауважити, що іноземці, як правило, можуть наділятися виборчими правами на місцевих виборах, що пов'язується із їх належністю до відповідної територіальної громади, а не на загальнонаціональних виборах членів парламенту. У той же час, у 1990 р. в Кот д'Івуарі суб'єктивне виборче право саме на парламентських виборах було надано і проживаючим в країні іноземцям [9, с. 330].

Крім цього, в окремих зарубіжних країнах можуть обмежуватися виборчі права натуралізованих громадян або залежно від тривалості перебування особи у громадянстві. Як відомо, згідно Конституції Сполучених Штатів Америки, щоб мати право бути обраним до Палати представників Конгресу США особа має перебувати у громадянстві США не менше 7 років, а щоб бути обраним сенатором цей термін складає не менше 9 років [8, с.354]. Такі обмеження у деяких країнах застосовуються не тільки щодо пасивного, але й активного виборчого права, зокрема, як зазначає Б. А. Страшун, в Аргентині натуралізовані громадяни набувають право голосу лише через три роки після набуття ними громадянства, в Тунісі – через п'ять, а в Таїланді взагалі не отримують виборчого права [9, с. 330].

Таким чином, порівняно з виборчим законодавством деяких інших країн, в Україні ценз громадянства не пов'язаний з певними вимогами щодо порядку його набуття чи строку перебування у громадянстві, що, як на нас, є більш прогресивним і демократичним положенням, забезпечуючи саме загальність виборчого права. При цьому, згідно ч.3 ст.2 Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р. закріплено перелік документів, які підтверджують особу та громадянство України виборця на виборах народних депутатів України.



– *віковий ценз*, що ставить вимоги до досягнення певного віку для набуття активного та пасивного виборчого права. Згідно ч. 1 ст. 70 Конституції України право голосу на виборах, у тому числі до Верховної Ради України, мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Інша ч. 2 ст. 76 Конституції України встановлює, що народним депутатом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцять одного року. Встановлення вказаних вікових цензів, передусім, покликано забезпечити участь у виборах сформованих особистостей, що в силу свого віку, досягнутого рівня інтелектуального та емоційного розвитку, спроможні адекватно оцінювати соціально-політичну ситуацію в країні та відповідально приймати рішення на користь певних політичних сил або кандидатів у народні депутати України.

У зарубіжних країнах віковий ценз щодо права обирати, як правило, також встановлюється на рівні вісімнадцяти років, що є закономірним результатом тенденційного у ХХ ст. зниження вікового цензу під впливом процесів демократизації та лібералізації виборчого законодавства. Вчені наголошують, що зниження вікового цензу активного виборчого права зумовлюється політичною боротьбою громадян за свої права, світовою тенденцією зменшення віку набуття громадянами повної дієздатності й виробленими міжнародною спільнотою виборчих міжнародних стандартів [10].

Однак, виборче законодавство окремих країн може передбачати підвищені вимоги щодо віку виборців, а значно рідше активне виборче право може надаватись громадянам молодшим вісімнадцяти років. Зокрема станом на 1992 р. у Ліхтенштейні, Камеруні, Наурі та Тунісі право обирати мали особи, які досягли двадцятирічного віку; а у Монако, Лівані, Малайзії, Гаїті та Фіджі – двадцяти однорічного віку. У той же час, в таких країнах як Бразилія, Куба, Іран і Нікарагуа – активне виборче право надається громадянам з шістнадцяти років [9, с. 328-329].

Порівняно з віковим цензом для активного виборчого права такий ценз щодо права бути обраним зазвичай є дещо вищим. В основному це зумовлюється специфікою державної діяльності, тим більше парламентської роботи, що вимагає від законотворців не лише обізнаності в актуальних соціально-політичних процесах, але й на відміну від звичайних виборців значно більшого управлінського, організаційного та професійного досвіду, наявності певних навичок і вмінь у певній сфері законотворчої роботи, цілісного розуміння та співвідношення суспільних і державних інтересів й інтересів та потреб конкретних громадян України.

В Україні та низці інших країн, зокрема таких як Білорусь, Болгарія, Чехія, Словаччина та Росія, пасивне виборче право на парламентських виборах мають громадяни, які досягли двадцяти одного року. У свою чергу в окремих країнах право бути обраним може надаватись, наприклад, з двадцяти п'яти років (Литва, Казахстан, Грузія), з тридцяти років (Туреччина, Єгипет, Кувейт), з сорока п'яти років (Екваторіальна Гвінея) і т.д.

– *ценз дієздатності*, що полягає в обмеженні реалізації виборчого права недієздатних громадян. Так, згідно ч. 2 ст. 70 Конституції України не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними.

Відповідно ж до положень ст. 39 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. Особа може бути визнана недієздатною виключно у судовому порядку, у чому вбачається одна з основних гарантій прав громадян. Важливим є і те, що прийняття судом рішення про недієздатність особи має ґрунтуватись на докладному медичному висновку.



До моменту вступу в законну силу відповідного рішення суду громадянин не може бути обмежений ані у своїх цивільних, ані у виборчих правах на підставі будь-яких інших обстежень психічного стану особи, навіть якщо вони й свідчать про наявність у неї психічного розладу.

Слід вказати, що сам порядок визнання громадянина недієздатним детально регламентується Цивільним процесуальним кодексом України від 18 березня 2004 р., що визначає коло осіб, які можуть подати заяву про визнання громадянина недієздатним; вимоги до змісту такої заяви; обов'язковість проведення судово-психіатричної експертизи тощо. Поновлення дієздатності громадянина, що так само відбувається у судовому порядку на підставі відповідного висновку судово-психіатричної експертизи, з моменту набуття чинності судовим рішенням одночасно й поновлює всі виборчі права громадянина.

– *ценз осілості*. В Україні до кандидатів у народні депутати висувається вимога щодо проживання в Україні протягом останніх п'яти років (ч. 2 ст. 76 Конституції України). Ценз осілості не стосується активного виборчого права і встановлюється відносно права бути обраним до Верховної Ради України з метою забезпечення інтегрованості народних депутатів України у відповідні територіальні громади, їх обізнаності у поточних соціально-економічних і політико-правових процесах у державі та її окремих регіонах, зв'язку і розуміння нагальних проблем виборців, що сприяє професійності та компетентності парламентської діяльності народних депутатів України.

Виходячи з ч. 2 ст. 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р., в аспекті виборів народних депутатів проживанням в Україні визнається: проживання на території в межах державного кордону України; перебування на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України; перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України в закордонних дипломатичних установах України, міжнародних організаціях та їх органах; перебування на полярній станції України; перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України.

У світі ценз осілості на сьогодні не дуже поширений і на відміну від України стосується не пасивного виборчого права, а права обирати, можливість реалізації якого може пов'язуватись із певною тривалістю постійного проживання особи на території країни у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Так, громадяни можуть реалізувати своє активне виборче право за умови проживання на території виборчого округу щонайменш один місяць (у Сполучених Штатах Америки), три місяці (у Німеччині та Новій Зеландії), один рік (у Канаді) [3, с. 35]; проживання в комуні щонайменш шість місяців (у Франції) [9, с. 330]; проживання на території країни не менше десяти років (у Швеції) [5, с. 262-263]. Особливу актуальність подібні цензи осілості мають на місцевих виборах, адже створюють передумови для обізнаності з проблемами та участі громадян у житті територіальної громади. Цензи осілості мають своє значення і на парламентських виборах, що проводяться за мажоритарною або змішаною виборчою системою, адже дозволяють громадянам обирати до парламенту найбільш гідних представників місцевих громад і підтримувати з ними зв'язки з метою вирішення проблем таких громад.

– *моральний ценз*. Положеннями ч. 3 ст. 76 Конституції України встановлюється, що не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Аналогічна норма передбачена й ч.4 ст.9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 17 листопада 2011 р., за якою громадян, який має судимість за вчинення умисного злочину, не може не тільки бути обраним народним



депутатом України, але й висунутий у кандидати в депутати. Моральний ценз не стосується активного виборчого права і направлений на обмеження участі (балотування) у виборах народних депутатів України осіб, винних в умисному вчиненні суспільно небезпечних і кримінально каранних діянь. Підставою для позбавлення особи можливості бути обраним народним депутатом України виступає вирок суду, що набув законної сили, в якому підтверджується винність громадянина у вчиненні певного передбаченого Кримінальним кодексом України злочину, що усвідомлював суспільно небезпечний характер свого діяння та передбачав його наслідки, тобто мав прямий чи непрямий умисел на його вчинення.

Що ж до активного виборчого права, то громадянин має право брати участь у виборах народних депутатів України незалежно від того чи був він притягнутий до кримінальної відповідальності за вчинення будь-яких злочинів, має судимість або відбуває покарання у вигляді позбавлення волі тощо. У той же час, в деяких країнах світу існує інша практика, що допускає обмеження права громадянина обирати, так само як і права бути обраним у зв'язку із вчиненням ним тих чи інших правопорушень. Так, наприклад, у Республіці Білорусь не мають права брати участь у виборах громадяни, які утримуються під вартою або за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі (ч. 2 ст. 64 Конституції Білорусі) [11, с. 147]. Виборчі права осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, обмежені й у низці інших країн, зокрема у Російській Федерації (ч. 3 ст. 32 Конституції РФ), Грузії (ч. 2 ст. 28 Конституції Грузії) [11, с. 182, 363, 405] і Казахстані (ч. 3 ст. 33 Конституції Казахстану) [7, с. 172].

Існують й інші підстави втрати (позбавлення, обмеження або призупинення) виборчого права, якими може бути банкрутство (Італія, Франція, Мальта [7, с. 497], Люксембург), позбавлення батьківських прав (Нідерланди), зловживання наркотиками, бродяжництво, систематичне зловживання спиртними напоями [9, с. 332], ухилення від суду і слідства [12, с. 373] (Мексика), утримання будинків розпусти (Люксембург) [1, с. 362] та ін. Викладені підстави насамперед мають свідчити про ті чи інші недоліки особистості, її неблагонадійність та асоціальність, що несумісне з важливою і почесною місією участі в виборах. Проте вважаємо даний підхід таким, що не відповідає сучасному демократичному характеру виборів, право на участь в яких може обмежуватись лише у випадках умисного вчинення найбільш суспільно небезпечних діянь. Зокрема позбавлення виборчих прав застосовується в окремих країнах як окреме покарання або додаткова санкція, а саме за державну зраду та інші державні злочини, вступ на службу до іноземної держави, при підкупі виборців (Норвегія), за «тяжкі» злочини, злочини за порушення банківського законодавства та інші (Данія) [5, с. 261-262], за продаж і купівлю голосів, голосування більше ніж в одному виборчому окрузі, перешкоджання реалізації права голосу іншими громадянами (Фінляндія).

Відзначимо, що крім вищезрозглянутих цензів у виборчій практиці зарубіжних країн також застосовуються й інші цензи для здійснення активного та пасивного виборчого права. Зокрема слід назвати ценз грамотності, майновий, національний, професійний, релігійний, родинний, становий, статевий і трудовий цензи. Окремі з таких цензів, що мають як негативні, так і позитивні риси, мали місце у державно-правовій історії України, проте на сьогодні вони через свій здебільшого недемократичний характер вже не використовуються.

Висновки. Отже, на сьогодні розвиток виборчого законодавства характеризується демократичністю, врахуванням позитивного світового досвіду й нормативною визначеністю об'єктивних і суспільно необхідних цензів, які уособлюють ідею загальності



виборів і чітко окреслюють електорат та осіб, що можуть претендувати на мандат народного депутата України.

Список використаних джерел

1. Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран : учебник / Г. Н. Андреева. – М. : Изд-во Эксмо, 2005. – 656 с.
2. Выборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Є. В. Радченка. – К. : Факт, 2003. – 258 с.
3. Герасименко Т. В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное и муниципальное право». – Тюмень, 2003. – 243 с.
4. Единый европейский акт. Договор о Европейском союзе. – М. : Международная издательская группа Право, 1994. – 246 с.
5. Исаев М. А. Механизм государственной власти в странах Скандинавии / М. А. Исаев. – М. : ОАО «Издательский дом «Городец», 2004. – 398 с.
6. Кістяківський Б. О. Вибране / Б. О. Кістяківський. – К. : Абрис, 1990. – 679 с.
7. Конституции государств Европы : в 3 т. / под общей ред. Л. А. Окунькова. – Т. 2. – М. : Издательство НОРМА, 2001. – 840 с.
8. Конституции зарубежных стран / сост. В. В. Маклаков. – М. : Изд-во БЕК, 2001. – С. 354.
9. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. В 4-х т. / отв. ред. Б. А. Страшун. – Т. 1-2. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – 778 с.
10. Марцеляк О. В. Вибори народних депутатів України : навчальний посібник / О. В. Марцеляк. – Х. : ТОВ «ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС», 2007. – 620 с.
11. Новые Конституции стран СНГ и Балтии. Сборник документов. – Вып. 2. – М. : Манускрипт, Юрайт, 1998. – 672 с.
12. Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. – М. : «Манускрипт», 1996. – 580 с.
13. Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії: питання історії, теорії і практики / В. Шаповал // Reforma prawa wyborczego w Polsce i na Ukrainie ; pod redakcją Petro Steciuka i Jerzego Buczkowskiego. – Przemysl, 2004. – P. 24.
14. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм : монографія / В. М. Шаповал. – К. : Юридична фірма «Салком» ; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.

Марцеляк С. М. Всеобщее избирательное право как принцип парламентских выборов в Украине

Осуществлен анализ теоретических положений и идей относительно правовой природы всеобщего избирательного права. Охарактеризованы нормы избирательного законодательства, касающиеся сущности и содержания принципа всеобщего избирательного права при выборах народных депутатов Украины. Определены преимущества в сравнении с зарубежной практикой и проблемы обеспечения всеобщего избирательного права в Украине. Обоснованы приоритетные направления гарантирования всеобщего избирательного права на парламентских выборах в Украине.

Ключевые слова: *принципы выборов, избиратели, всеобщее избирательное право, избирательный процесс, народные депутаты Украины.*



Martselyak S. M. The principle of universal suffrage in parliamentary elections in Ukraine

The analysis of theoretical positions and ideas, norms of electoral legislation regarding the nature and content of the principle of universal suffrage in the election of people's deputies of Ukraine is made; also it was determined its advantages and problems of providing, as well as substantiated priority directions of ensure universal suffrage in parliamentary elections.

Key words: *principles of elections, voters, universal suffrage, electoral process, people's deputies of Ukraine.*

