

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.77>

С. Л. Рибачок

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИНЦИПІВ ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що підготовка та проведення виборів в Україні мають надзвичайно важливе значення, оскільки саме через виборчий процес реалізується один із головних засадничих принципів демократії – народовладдя. Вибори є механізмом, за допомогою якого громадяни беруть участь у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, а отже – впливають на політичний курс країни, визначають пріоритети розвитку суспільства і забезпечують легітимність влади. Підготовка до виборів включає організаційні, правові та інформаційні аспекти, від яких залежить довіра громадян до результатів волевиявлення. Саме якісна організація виборчого процесу, дотримання встановлених процедур і забезпечення рівних можливостей для всіх учасників гарантують прозорість, чесність і справедливість виборів, що є основою політичної стабільності та суспільної злагоди. Відповідна діяльність є складною за своєю сутністю та змістом, а відтак в її основі лежить система відправних начал, вихідних ідей, тобто принципів. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито загальнотеоретичні підходи щодо визначення поняття «принцип». Здійснено аналіз норм чинного законодавства та ряду наукових думок, на основі чого акцентовано увагу на відсутності єдиного підходу щодо визначення переліку принципів підготовки та проведення виборів в Україні. Зроблено висновок, що принципи підготовки та проведення виборів в Україні – це визначені Конституцією та законами України засадничі вимоги, вихідні ідеї до нормотворення та правозастосування в сфері виборчого процесу, дотримання яких дозволяє реалізувати безпосередню демократію як прояв волі народу – єдиного джерела влади в державі. Ці принципи, як вбачається, доцільно поділити на: 1) Конституційні: а) загальні (верховенства права, законності, відповідальності державою перед людиною, рівності всіх перед законом, недискримінації) та б) спеціально-виборчі (загальне, рівне і пряме виборче право, таємне голосування, вільне волевиявлення, періодичність та обов'язковість виборів); 2) галузеві, які розкривають сутність конституційних принципів у приналежності до окремого кроку виборчого процесу: підготовки виборів (принцип участі громадян у виборчих комісіях, агітації, висуванні кандидатів тощо); їх проведенні (особистого голосування, принцип добровільності та ін.).

Ключові слова: принципи, принципи права, конституційні принципи, підготовка, проведення, вибори, виборчий процес.

Актуальність теми. Підготовка та проведення виборів в Україні мають надзвичайно важливе значення, оскільки саме через виборчий процес реалізується один із головних засадничих принципів демократії – народовладдя. Вибори є механізмом, за допомогою якого громадяни беруть участь у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, а отже – впливають на політичний курс країни, визначають пріоритети розвитку суспільства і забезпечують легі-

тимність влади. Підготовка до виборів включає організаційні, правові та інформаційні аспекти, від яких залежить довіра громадян до результатів волевиявлення. Саме якісна організація виборчого процесу, дотримання встановлених процедур і забезпечення рівних можливостей для всіх учасників гарантують прозорість, чесність і справедливість виборів, що є основою політичної стабільності та суспільної злагоди. Відповідна діяльність є складною за своєю сутністю та змістом, а відтак в її

основі лежить система відправних начал, вихідних ідей, тобто принципів.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із підготовкою та проведенням виборів в Україні, досліджувались у працях: О.В. Батанова, О.С. Бакумова, О.А. Грабильнікової, В.В. Кравченко, С.Д. Князева, Ю.Б. Ключковського, В.Ф. Погорілка, Ю.О. Хромової, В.Є. Шеверевої та багатьох інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, питання узагальнення принципів підготовки та проведення виборів в Україні залишається малодослідженим.

Саме тому метою статті є: виділити коло принципів підготовки та проведення виборів в Україні.

Виклад основного матеріалу.

У тлумачному словнику української мови «принцип» розглядається, як: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [1, с. 693]. В основі кожного принципу знаходиться певна ідея. Відомо, що будь-яка загальна ідея проходить крізь історію у своїх специфічних формах, обумовлених особливостями буття людей і рівнем їх цивілізації [2, с. 49]. Загальнотеоретичні уявлення про принципи дають змогу зазначити, що принципи є засадничими положеннями діяльності, якими мають обов'язково керуватися суб'єкти її провадження.

На цілковито справедливий погляд О.В. Олійника, оскільки принципи права є відображенням у правових категоріях певних суспільних цінностей, вони мають змістовно первинний (пріоритетний щодо інших правових норм) характер [3, с. 157]. В.М. Венгер відмічає, що принципи виборчого права не тільки є орієнтирами нормативного регулювання виборчих правовідносин. Саме вони, як і принципи права загалом, виражають ціннісно-ідеологічний чи нормативний підхід до розуміння їхньої сутності, проте у виборчому праві суть і значення принципів має надзвичайно суттєве практичне значення; першочергове вираження отримує регулятивний елемент

принципів. Вони здійснюють регулятивний вплив на формування національного (окремого для кожної країни) способу використання інституту виборів, його конституційного закріплення, подальшого нормативного (зазвичай законодавчого) розвитку, практику застосування учасниками виборчих процесів та правозастосовну практику вирішення виборчих спорів [4, с. 272]. Отже, значення принципів полягає у їх впливі як на нормотворчу, так і на правозастосовну діяльність в сфері підготовки та проведення виборів, зокрема вирішення виборчих спорів.

В правовій літературі немає єдності поглядів на визначення поняття принципів, які реалізуються під час підготовки та проведення виборів. В.О. Корнієнко наполягає на тому, що за своїм загальновизнаним розумінням принципи – це керівні ідеї, відправні начала, незаперечні вимоги, концентроване вираження сутнісних рис та цінностей, які є як орієнтирами, загальним мірилом, універсальним критерієм поведінки, відрізняються більшою стійкістю, залишаються незмінними протягом тривалого часу, це максимально абстрактна складова як міжнародною, так і національною правовою системою [5, с. 26]. Отже, принципи – це ті засади поведінки, які характеризуються усталеністю, незмінністю. На думку Н.В. Марчук, принципи виборчого права України – це основні засади, керівні положення, що визначають сутність і зміст реалізації та гарантування виборчих прав громадян України і забезпечують передбачений Конституцією та законами України порядок організації і проведення всіх виборів у державі [6, с. 9-10]. Таким чином, принципи визначають зміст гарантування реалізації виборчих прав як основи демократичного ладу, встановленого Основним Законом держави.

Більш повно сутність принципів механізму виборів розкриває Л.М. Козодой, на думку якого, принципами необхідно вважати засади національного виборчого права, умови його здійснення, визначені Конституцією України, найбільш важливі нормативно-регулятивні, загальні, обов'язкові для всіх суб'єктів та учасників виборчого процесу, об'єктивно обумов-

лені правила законодавчого регулювання виборів, що становлять самостійну політико-правову категорію, яка визначає характер і напрямки правового регулювання всього комплексу суспільних відносин, що складаються в процесі виборів, соціальною функцією яких є регулювання та охорона суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією виборчого права суб'єктами виборчого процесу і забезпеченням реального характеру волевиявлення виборців, легітимності виборних органів публічної влади та обрання посадових осіб [7, с. 6]. Отже, автор характеризує принципи, як нормативно визначені, насамперед, Конституцією України, загальнообов'язкові, сформульовані згідно об'єктивних умов, та такі, що визначають правове регулювання всього виборчого процесу задля досягнення поставлених мети та завдань.

Також варто зазначити, що в юридичній літературі висловлюються доволі різноманітні погляди на те, які принципи відносяться до виборчого процесу. Так, на думку О.Б. Ковальчук, засадами виборчого процесу для всіх видів виборів, які проводяться в державі, можуть бути: 1) законність; 2) багатопартійність; 3) вільне і рівноправне висунення кандидатів; 4) гласність; 5) відкритість; 6) свобода передвиборної агітації; 7) рівність можливостей для всіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії; 8) неупередженість до кандидатів з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів [8, с. 18]. О.В. Олійник називає принципи: 1) вільних виборів; 2) загального виборчого права; 3) рівного виборчого права; 4) прямого виборчого права; 5) таємного голосування; 5) обов'язковості проведення виборів [3, с. 156-157]. Попри відмінності у поглядах вчених, доцільно наголосити, що більшість дослідників схиляється до виокремлення загальних принципів, які мають визначальний характер.

Підкреслюючи значення принципів, на яких базується механізм підготовки та проведення виборів, В.О. Корнієнко зазначає, що вони є самостійним джерелом права у сфері прав людини і немає підстав зводити їх до інших категорій, фактично нівелюючи тим самим їх значення.

Їх ключовою відмінністю є стабільність, фундаментальність та не змінюваність, що не залежить від інтерпретації та соціально-історичного політичного контексту, рівня розвитку суспільства на відміну від, наприклад, стандартів, які мають певний рівень динамічності. Принципи виборчого права є системою базових положень, спільних для правового регулювання усіх форм виборчого процесу [5, с. 26]. Отже, основою закріплення принципів є чинне законодавство. Мова йде, насамперед, про Конституцію України. Н.В. Марчук акцентує увагу на тому, що конституційні принципи виборчого права є універсальними, оскільки стосуються всіх законодавчо встановлених видів виборів, що відбуваються в Україні. Конкретизація конституційних принципів здійснюється у виборчому законодавстві [6, с. 9]. Універсальність названих принципів дозволяє віднести їх до загальних.

Так, Основним Законом України у ст. 71 зазначається, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. Також до Конституційних принципів підготовки та проведення виборів загального характеру слід віднести: принцип рівності перед законом, недискримінації (ст. 24, згідно якої громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками); принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність (ст. 3); принцип верховенства права, а також відповідності законодавства нормам Основного Закону України (ст. 8) [9]. Особливо визначальне місце серед названих конституційних приписів, на наш погляд, займає принцип верховенства права. Цей принцип до своїх складових елементів, які (на зауваження Ю.Б. Ключковського) забезпечують його формальний аспект, включає: законність, юридичну визначе-

ність та обмеження дискреційних повноважень суб'єктів владних повноважень [10, с. 127], як сукупність прав і обов'язків органів публічної влади, їх посадових осіб, що надають останнім можливість на свій розсуд: а) визначити вид і зміст ухваленого рішення або б) вибрати один із декількох передбачених законодавством варіантів рішень [10, с. 131].

Конституційні принципи виборчого процесу в Україні Л.М. Козодой розкриває таким чином: 1) вільні вибори, що проявляється у вільній та добровільній участі у виборчому процесі всіх суб'єктів виборчого процесу та вільному волевиявленні під час голосування; 2) загальне виборче право, яке означає, що активне та пасивне виборче право законодавчо визнається за всіма особами, що мають право голосу, тобто за суб'єктами виборчого процесу; 3) рівне виборче право, що забезпечує рівні, однакові умови реалізації виборчих прав суб'єктів виборчого процесу; 4) пряме виборче право, що забезпечує виборцям можливість без будь-яких посередників вручати свій мандат особам, яким вони довіряють; 5) таємне голосування, виключення будь-якого контролю за волевиявленням виборця; 5) обов'язковість проведення виборів, тобто вибори є єдиним імперативним способом формування органів публічної влади та обрання посадових осіб [7, с. 13]. Слід погодитися з думкою про те, що у сукупності принципів слугують основою для всіх конкретних правових актів, що регулюють організацію і діяльність державного інституту загалом або окремих його ланок. Такі правові акти не можуть суперечити основним принципам, оскільки останні здебільшого закріплені в законі, що має вищу юридичну силу, – Конституції України [11, с. 226].

Р.П. Князевич конституційні принципи виборів розподіляє на дві групи: 1) принципи, що визначають вибори як пріоритетну форму народовладдя, зокрема: обов'язкового проведення виборів, періодичного проведення виборів, вільних, справедливих та чесних виборів; 2) принципи участі громадян у виборах, а саме: вільного волевиявлення, добровільної участі у виборах, загального виборчого права, прямого виборчого права, рівного

виборчого права, таємного голосування [12, с. 9]. Перелічені принципи безпосередньо виведені автором із тих норм Конституції, які стосуються проведення виборів в державі, зокрема й тих, які визначають строки повноважень виборчих органів влади.

О.В. Олійник на основі систематизації загальних принципів виділяє принципи організації та проведення виборів і принципи участі громадян у виборах [3, с. 156-157]. Слід зазначити, що принципи, закріплені у Конституції України, більш декталізовано розкриваються у спеціальному законодавстві. Так, Виборчий кодекс містить окремий розділ, присвячений принципам виборчого права. Ним закріплюються такі принципи, як: вільно обирати та бути обраним; загальності (право голосу мають громадяни України, яким на день голосування виповнилося 18 років); можливості прийняття участі у підготовці до виборів (у тому числі бути членами виборчих комісій, які організовують підготовку та проведення відповідних виборів; брати участь у проведенні передвиборної агітації на відповідних виборах; здійснювати спостереження за проведенням відповідних виборів та ін.); можливості висунування кандидатів на виборах; рівного виборчого права; прямого виборчого права; вільних виборів (громадянам України забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні); добровільної участі у виборах; таємного та особистого голосування; чесності виборів; відповідальності за порушення виборчого законодавства) [13]. Перелічені принципи включають засадничі, визнані нормами законодавства права громадян щодо участі як у проведенні виборів, так і у підготовки до них.

У науковій літературі по-різному підходять до систематизації принципів у сфері проведення виборів. Так. Н.В. Марчук виокремлює спеціальні принципи виборів в Україні: принцип багатопартійності виборів, публічності та відкритості виборчого процесу, організації виборів спеціальними незалежними органами, спеціального фінансування виборів, альтернативності та ін. [6, с. 12]

Р.П. Князевич, систематизуючи принципи виборчого права з огляду на сферу їх застосування і цільового призначення, окрім загальних принципів виділяє також й інституційні. Інституційні принципи виборів – це принципи, властиві окремим стадіям виборчого процесу. До них автор відносить принципи: організації виборів спеціальними незалежними органами, територіальної організації виборів, рівних можливостей для всіх кандидатів у проведенні передвиборної агітації, свободи агітації, фінансування виборів, юридичної відповідальності за порушення законодавства про вибори [14, с. 9]. Доцільно підтримати позицію вченого про необхідність диференціації принципів за окремими інститутами виборчого права, що розкриватиме їх специфікацію в контексті групи однорідних правовідносин.

Подібну точку зору стосовно виокремлення інституційних принципів висловлює й Ю.Б. Ключковський, який систему виборчих принципів вбачає з таких чотирьох складових:

I. Загально-правові принципи: верховенства права, законності та правової визначеності.

II. Конституційно-правові принципи представницької демократії: суверенітету народу; поділу влади; політичного плюралізму; народного представництва; прямих виборів; періодичних виборів.

III. Галузеві принципи виборчого права складають: загального виборчого права; рівного виборчого права; вільних виборів; чесних виборів; справжніх (альтернативних) виборів.

IV. Інституційні принципи кожного з інститутів виборчого права. Особливе місце серед яких, на думку науковця, займають принципи інституту голосування як того інституту, який регулює безпосереднє здійснення волевиявлення виборців: таємного голосування; особистого голосування; одноразового голосування; факультативного (добровільного) голосування [10, с. 83-84].

Виділення інституційних принципів сприяє більш диференційованому розумінню значення закріплених законодавством засад виборчого процесу. Так, принципами підготовки до виборів, ґрун-

туючись на загальних та галузевих принципах, доцільно назвати: територіальної організації (ст. 25 ВК); додержання строків підготовчих дій (ст. 4 ВК); залучення для її проведення на добровільній основі виборців (ст. 9 ВК) [13] та ін.

Висновки. Таким чином, принципи підготовки та проведення виборів в Україні – це визначені Конституцією та законами України засадничі вимоги, вихідні ідеї до нормотворення та правозастосування в сфері виборчого процесу, дотримання яких дозволяє реалізувати безпосередню демократію як прояв волі народу – єдиного джерела влади в державі. Ці принципи, як вбачається, доцільно поділити на:

1) Конституційні: а) загальні (верховенства права, законності, відповідальності державою перед людиною, рівності всіх перед законом, недискримінації) та б) спеціально-виборчі (загальне, рівне і пряме виборче право, таємне голосування, вільне волевиявлення, періодичність та обов'язковість виборів);

2) галузеві, які розкривають сутність конституційних принципів у приналежності до окремого кроку виборчого процесу: підготовки виборів (принцип участі громадян у виборчих комісіях, агітації, висуванні кандидатів тощо); їх проведенні (особистого голосування, принцип добровільності та ін.).

Список використаної літератури:

1. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні ; редкол.: І.К. Білодід (голова) [та ін.]. – Київ : Наук. думка, 1970 - 1980.Т. 7: Поїхати-Приробляти. 1976. 723 с.
2. Прийма С.В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 28. 2014. С. 46-55
3. Олійник О.В. Поняття виборчих відносин як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 153-158
4. Барабаш Ю.Г., Бориславська О.М., Венгер В.М., Козюбра М.І., Мелешевич А.А. Конституційне право: підручник. К.: Ваіте, 2021. 528 с.
5. Корнієнко В.О. Європейські виборчі стандарти та конституційно-правове регулю-

- вання місцевих виборів в Україні: дис доктор філософії 081 «Право». Одеса. 2021. 227 с.
6. Марчук Н.В. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Виборчий процес»: навчальний посібник. Івано-Франківськ : СІМЕК, 2019. 180 с.
7. Козодой Л.М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні: автореф дис канд юрид наук 12.00.02. Київ. 2006. 21 с.
8. Ковальчук О.Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти: автореф дис канд юрид наук. 12.00.02. Одеса. 2003. 22 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваїте. 2018. 908 с.
11. Ковалів М.В., Мороз Н.С. Принципи адміністративно-правового статусу учасників виборів в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2017. № 865. С. 224-229
12. Князевич Р.П. Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики: автореф дис канд юрид наук. 12.00.02. Одеса. 2002. 20 с.
13. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20/conv#n6>
14. Князевич Р.П. Конституційно-правові засади виборів Президента України: проблеми теорії і практики: автореф дис канд юрид наук. 12.00.02. Одеса. 2002. 20 с.

Rybachok S. L. To the characteristics of the principles of preparation and conduct of elections in Ukraine

The relevance of the article lies in the fact that the preparation and conduct of elections in Ukraine are of extremely important importance, since it is through the electoral process that one of the main fundamental principles of democracy is implemented - democracy. Elections are a mechanism through which citizens participate in the formation of state authorities and local self-government, and therefore - influence the political course of the country, determine the priorities of the development of society and ensure the legitimacy of the government. Preparation for elections includes organizational, legal and informational aspects, on which citizens' trust in the results of the expression of will depends. It is the high-quality organization of the electoral process, compliance with established procedures and ensuring equal opportunities for all participants that guarantee transparency, honesty and fairness of elections, which is the basis of political stability and social harmony. The corresponding activity is complex in its essence and content, and therefore it is based on a system of starting points, initial ideas, that is, principles. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists, reveals general theoretical approaches to the definition of the concept of "principle". An analysis of the norms of current legislation and a number of scientific opinions was carried out, on the basis of which attention was focused on the absence of a single approach to determining the list of principles for preparing and holding elections in Ukraine. It is concluded that the principles of preparing and holding elections in Ukraine are the fundamental requirements defined by the Constitution and laws of Ukraine, the initial ideas for norm-setting and law enforcement in the field of the electoral process, the observance of which allows for the implementation of direct democracy as a manifestation of the will of the people - the only source of power in the state. These principles, as it seems, are expedient to be divided into: 1) Constitutional: a) general (the rule of law, legality, responsibility of the state to man, equality of all before the law, non-discrimination) and b) special-electoral (universal, equal and direct suffrage, secret ballot, free expression of will, periodicity and mandatory nature of elections); 2) sectoral, which reveal the essence of constitutional principles in relation to a separate step of the electoral process: preparation of elections (the principle of citizen participation in election commissions, campaigning, nomination of candidates, etc.); their conduct (personal voting, the principle of voluntariness, etc.).

Key words: principles, principles of law, constitutional principles, preparation, conduct, elections, electoral process.