

ПЕРСПЕКТИВИ УХВАЛЕННЯ ВИБОРЧОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА

PROSPECTS FOR THE ADOPTION OF THE ELECTORAL CODE OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE REFORM OF THE ELECTORAL LAW

Дробуш І.В.,

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін
Національного університету «Острозька академія»

У статті досліджуються проблеми правового регулювання інституту виборів в Україні. Аналізується стан сучасної виборчої системи та перспективи ухвалення Виборчого кодексу України. Критично осмислюються запропоновані в проєкті Виборчого кодексу зміни виборчого законодавства.

Ключові слова: вибори, Виборчий кодекс, виборчий процес, виборча система, виборче законодавство.

В статье исследуются проблемы правового регулирования института выборов в Украине. Анализируется состояние современной избирательной системы и перспективы принятия Избирательного кодекса Украины. Критически осмысливаются предложенные в проекте Избирательного кодекса изменения избирательного законодательства.

Ключевые слова: выборы, Избирательный кодекс, избирательный процесс, избирательная система, избирательное законодательство.

The article considers the issues dealing with the problems of legal regulation of the electoral institute in Ukraine. The state of the modern electoral system and the prospects for the adoption of the Electoral Code of Ukraine are analyzed. The electoral legislation changes proposed in the draft Election Code are critically interpreted.

Key words: election, Electoral Code, electoral process, electoral system, electoral law.

Постановка проблеми. Вибори є найбільш дієвою формою безпосереднього народовладдя й єдиним інструментом у руках народу щодо легітимного способу формування представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування. Головною ознакою виборчого законодавства має бути його стабільність, побудова та дія єдиних принципів і підходів, які на практиці забезпечать реалізацію загального, рівного, прямого виборчого права й унеможливають маніпуляції з голосами виборців.

Прикладом частих змін виборчого законодавства в Україні є той факт, що було ухвалено та діяло майже стільки законів про вибори народних депутатів, скільки було проведено самих виборів. Не меншою кількістю законів регулювалися і місцеві вибори. Наявна практика, коли одразу після ухвалення нових виборчих законів вносилися численні правки та доповнення. Кожна виборча кампанія в Україні оголює низку проблем, які стосуються виборчого законодавства.

Метою статті є обґрунтування об'єктивної необхідності негайної уніфікації цілого масиву норм, які регулюють сферу виборчих правовідносин, безпосередньо шляхом ухвалення Виборчого кодексу України та критичний аналіз проєкту Виборчого кодексу.

Стан опрацювання. Питання кодифікації виборчого законодавства й удосконалення виборчої системи України висвітлені в працях таких відомих учених, як: М. Афанасьєва, В. Борденюк, Р. Давидов, Ю. Ключковський, Б. Кофман, В. Погорілко, М. Ставнійчук, Ю. Тодика, В. Федоренко, В. Шаповал. Однак пошук шляхів удосконалення виборчої системи триває й досі, а навколо проєкту Виборчого кодексу не вщухають дискусії як у наукових колах, так і в українському політикумі.

Виклад основного матеріалу. Головна мета Виборчого кодексу полягає в тому, що владу, нарешті, потрібно позбавити можливості для виборчих маніпуляцій. У цьому сенсі Виборчий кодекс у вигляді єдиного документа має запобігти різній інтерпретації положень виборчих законів під час їх практичного застосування в тій чи іншій виборчій кампанії. Він уніфікує виборчі стадії та виборчі процедури, забезпечить таким чином упорядкування та регулювання виборчих правовідносин. Як зазна-

чає М. Ставнійчук, «під себе», на потребу власному політичному інтересу цей комплексний документ змінити буде досить складно. Та й суспільству пояснити складно» [1]. Тому з огляду на прогресивну закордонну виборчу практику¹, ще починаючи з 2005 р. Парламентська асамблея Ради Європи (далі – ПАРЄ) та Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія), Бюро з демократичних інституцій та прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) рекомендували українській владі розробити й ухвалити Виборчий кодекс [2].

Враховуючи рекомендації міжнародних інституцій, парламент розпочав роботу над підготовкою проєкту кодексу. У квітні 2008 р. була створена робоча група з підготовки Виборчого кодексу, та через два роки на розгляд парламенту було подано проєкт Виборчого кодексу (реєстр. № 4234-1), Венеційською комісією був наданий Висновок щодо цього проєкту Виборчого кодексу України (№ 593/2010) [3].

Наприкінці листопада 2014 р. фракції парламентської більшості зафіксували в Коаліційній угоді [4], що протягом першого кварталу 2015 р. буде ухвалений новий Закон «Про вибори народних депутатів України» на основі пропорційної системи з відкритими списками. Зазначені наміри парламентської більшості цілком відповідали змісту Резолюції № 1755 (2010 р.) Парламентської асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» [5], в якій наголошувалося на необхідності запровадження на парламентських виборах пропорційної виборчої системи, яка базуватиметься на відкритих виборчих списках і регіональних виборчих округах. Однак політичні сили вкотре не дотрималися своїх обіцянок щодо реформування законодавства про вибори та продемонстрували відсутність політичної волі щодо ухвалення Виборчого кодексу та нової виборчої системи відповідно з рекомендаціями Венеціанської комісії та ПАРЄ.

Необхідність ухвалення Виборчого кодексу в Україні зазначають і представники різноманітних гілок влади.

¹ Виборчі кодекси діють у Франції, Бельгії, Польщі, Албанії, Молдові, Республіці Білорусь, Республіці Вірменія, Республіці Киргизстан, Єгипті, Алжирі, Філіппінах, Мадагаскарі, Сенегалі, Коста-Риці, Камеруні.

Так, прем'єр-міністр України В. Гройсман ще 2015 р. заважував, що саме створення Виборчого кодексу розставитиме усе на свої місця і не дасть можливості змінювати систему виборів напередодні кожних чергових виборів. А саме внесення змін до виборчого законодавства напередодні виборів називає «ганебною практикою» [6].

Виборчий кодекс має впорядкувати весь масив виборчого законодавства, та безперечно є однією з ознак демократичного суспільства. Крім того, наявність такого кодексу стане однією з гарантій стабільності виборчого законодавства й унеможливить ситуацію, коли вносять певні зміни до виборчого закону суто з огляду на те, щоб змінити систему виборів та правила виборчої гри, керуючись власним інтересом і послаблюючи таким чином конкуренцію кандидатів чи політичних партій як суб'єктів виборчого процесу. Прикладом може слугувати Закон України «Про вибори народних депутатів України» у редакції від 17 листопада 2011 р., що, на відміну від попередніх редакцій виборчих законів, які регламентували порядок організації та проведення парламентських виборів, не дозволив виборчим блокам політичних партій (які на той час у парламенті представляли опозиційні сили) бути суб'єктом виборчого процесу, що в кінцевому підсумку розпоршило їхній електорат, оскільки кожна з політичних партій, яка на минулих парламентських виборах утворювала блок, йшла окремо та формувала власний виборчий список кандидатів від партії. Натомість на виборах президентських виборчі блоки залишалися суб'єктами виборчого процесу аж до 2015 р.

Зміни виборчого законодавства в частині створення виборчих блоків партій і визнання їх суб'єктами виборчого процесу не узгоджуються з нормами Конституції, адже, відповідно до положень ст. 81 Основного закону України, однією з підстав для дострокового припинення повноважень народного депутата є невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або вихід зі складу такої фракції.

Водночас необхідно зазначити, що подальша демократизація політичного та суспільного життя потребує не лише ухвалення кодифікованого акта, а й суттєвого вдосконалення низки норм виборчих законів, які й мають стати органічним складником нового Виборчого кодексу, новелізації низки інститутів, насамперед істотної зміни самої виборчої системи на парламентських і місцевих виборах. Необхідно звернути увагу на те, що, аналізуючи критерії для вибору конкретної виборчої системи та наслідки такого вибору, Венеціанська комісія дійшла таких висновків: «Немає жодних підстав для того, щоб зробити абсолютний вибір на користь будь-якої конкретної виборчої системи. Кожна має свої переваги і свої недоліки, які варіюються залежно від того, які функції, що їх виконує виборча система, є предметом розгляду. Жодна виборча система не може бути найкращою або найгіршою чи хоча б хорошою або поганою. Для того, щоб оцінити її якість, необхідно точно знати, що від неї очікується – що в першу чергу очікується, – оцінюючи те, яким чином вона виконує свої різні, часом суперечливі функції, а саме функції виборчої системи в контексті демократичної політичної системи» (п. п. 87 та 114 ч. 2 Доповіді про виборчі системи: огляду можливих розв'язків та критерії вибору, ухвалені на 57 пленарній сесії 12–13 грудня 2003 р.).

Одним з основних критеріїв, якими мають керуватися держави під час зміни чи вдосконалення виборчої системи та її компонентів, є критерій доцільності. Так, Конституційний Суд України у своєму рішенні від 26 лютого 1998 р. № 1-рп (справа про вибори народних депутатів України) дійшов висновку, що визначення компонентів виборчої системи є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України.

Звичайно, наявність Виборчого кодексу не є перепорою на шляху подальшого вдосконалення виборчих стадій і процедур. Так, яскравим прикладом є Польща, Сенат якої минулого року затвердив новий Виборчий кодекс. Новелами Виборчого кодексу Польщі є, зокрема, встановлення із 2018 р. лише двох каденцій перебування на посаді мерів і війтів (раніше цей термін не був обмежений), встановлення одномандатних округів у гмінах, скасування дистанційного голосування для всіх громадян, окрім інвалідів. Невдоволені опозиція та громадські організації закидають партії влади, що вона робить виборчі зміни на свою користь із метою отримання кращих результатів у наступних виборах [7].

Парламент Болгарії вніс у Виборчий кодекс поправку, за якою голосування на виборах є обов'язковим для всіх громадян країни. Зазначена зміна продиктована традиційно низькою явкою виборців на виборчі дільниці в день виборів. Для тих виборців, які не бажають віддавати свій голос за будь-яку політичну силу, у бюлетені з'явиться графа «не голосую за жодного кандидата».

Виборці, які проігнорують вибори та не придуть на виборчі дільниці, будуть виключені з виборчих списків. І надалі для того, щоб брати участь у голосуванні, таким громадянам необхідно буде звертатися до уповноваженого органу із заявою про включення їх до списку виборців [8]. Отже, певні новели виборчого законодавства мають запобігти такому явищу, як абсентеїзм, рівень якого ставить під сумнів легітимність обраних представників народу. Як результат, у країнах, де передбачено відповідальність за неучасть у виборах, відсоток громадян, які голосують, є дуже високим. Наприклад, у Бельгії, Австралії, Австрії регулярно голосує більше 90% зареєстрованих виборців. В Україні участь у голосуванні є добровільною. Однак, якщо рівень абсентеїзму буде постійно зростати, то й український парламент змушений буде шукати різноманітні шляхи для заохочення виборців до участі у виборах, щоб у такий спосіб забезпечити легітимність обраних представників. Україна відмовилася від закріплення на рівні виборчого закону норми про участь у виборах більше половини виборців, внесених до списку виборців, що могло б стати підставою для визнання виборів такими, що не відбулися.

Так, проект Виборчого кодексу України (реєстр. № 3112–1 від 2 жовтня 2015 р.), схвалений у першому читанні 7 листопада 2017 р. [9], передбачає принципово нову виборчу систему на парламентських і місцевих виборах. Проектом пропонується проводити вибори народних депутатів України на засадах пропорційної системи за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій. Водночас у розподілі мандатів депутатів братимуть участь виборчі списки кандидатів, які за підсумками голосування на виборах депутатів набрали не менше чотирьох відсотків дійсних голосів виборців у загальнодержавному виборчому окрузі. Також пропонується застосувати виборчу систему, яка «дозволяє персоналізувати голосування («відкриті» списки кандидатів), що передбачає запровадження регіональних виборчих округів, і водночас зберегти стимули до підтримки загальноукраїнського характеру політичних партій, недопущення їх регіоналізації, що може нести загрозу подальшого поглиблення міжрегіональних конфліктів і дестабілізації ситуації в державі.

Відповідно до ст. 338 проекту, з метою висування списків кандидатів у депутати загальнодержавний виборчий округ поділяється на 27 регіональних округів. Партія висуває кандидатів єдиним списком у загальнодержавному виборчому окрузі, який формується та затверджується з'їздом партії. Із кандидатів, включених до загальнодержавного виборчого списку, партія формує і затверджує регіональні списки кандидатів у депутати в кожному виборчому регіоні. Регіональний виборчий список партії має містити не менше п'яти кандидатів (ст. 341).

У розподілі мандатів депутатів беруть участь виборчі списки кандидатів, які, за підсумками голосування на виборах депутатів, набрали не менше чотирьох відсотків дійсних голосів виборців у загальнодержавному виборчому окрузі (ч. 4 ст. 334).

Розподіл мандатів здійснюється Центральною виборчою комісією (далі – ЦВК) і відбувається у два етапи: 1) мандати розподіляються між кандидатами, включеними до регіональних виборчих списків політичних партій (водночас черговість включення кандидатів у регіональний список змінюється ЦВК за результатами голосування залежно від відсотка підтримки виборцями окремих кандидатів, включених до регіонального списку) (ст. 377); 2) на рівні загальнодержавного виборчого округу розподіляються мандати, які залишилися нерозподіленими за результатами першого етапу. Для цього ЦВК встановлює загальну кількість невикористаних голосів виборців, поданих у загальнодержавному виборчому окрузі на підтримку виборчого списку кожної партії, та ділить їх на виборчу квоту (ч. 4 ст. 378). Мандати, які залишилися нерозподіленими за результатами першого етапу, розподіляються між кандидатами, включеними до виборчих списків партії в загальнодержавному окрузі, у порядку їх черговості в загальнодержавному виборчому списку цієї партії.

Аналогічну виборчу систему пропонується застосовувати також на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад, а також міських рад тих міст, в яких кількість виборців перевищує 90 тис. осіб; до таких міст належать усі обласні центри, а також декілька інших міст обласного значення. На виборах міських голів таких міст пропонується застосовувати виборчу систему абсолютної більшості, що «має на меті підвищити рівень суспільної довіри та політичний авторитет міських голів відповідних міст».

Вибори депутатів сільської, селищної ради, міської ради (міста з кількістю виборців до 90 тис. осіб), районної в місті ради пропонується проводити за системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах. У кожному окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів. Водночас вибори депутатів районної ради запропоновано проводити за системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, межі яких збігаються з межами сіл, селищ (громад), міст, що входять до складу відповідного району. У кожному окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів.

Вибори сільського, селищного, міського голови пропонується проводити в єдиному сільському, селищному, міському виборчому окрузі в межах території відповідної сільської, селищної, міської громади. Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців не більше 90 тис. осіб) голови запропоновано проводити за виборчою системою відносної більшості. Згідно із проектом, вибори сільського, селищного старости проводитимуться за виборчою системою відносної більшості в межах території села, селища в складі об'єднаної громади.

Вважаємо, що зміна виборчої системи та закріплення пропорційної системи із перевагами (відкритими списками) дозволить сформулювати більш якісний склад представницьких органів, звільнитися від депутатів, які втратили підтримку громадян України (сьогодні така можливість відсутня, оскільки є система із жорсткими списками, що дозволяє виборцю голосувати лише за саму політичну партію, не втручаючись у виборчий список від партії та не маючи змоги впливати на сам розподіл місць у парламенті в разі подолання нею виборчого бар'єра).

Деякі зміни стосуються і вимог до політичних партій, які можуть висувати кандидатів на загальнонаціональних і місцевих виборах. Так, на відміну від нині чинних виборчих законів, які встановлюють вимогу щодо необхідності партії бути зареєстрованою не пізніше як за рік до дня ви-

борів, ст. 13. проекту Виборчого кодексу передбачає, що висування кандидатів може здійснюватися партією, яка має регіональні організації, зареєстровані встановленим законом порядком, не менше як у 14 адміністративно-територіальних одиницях, зазначених у ч. 2 ст. 133 Конституції України.

Відповідно до ст. 374 проекту Виборчого кодексу, право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають партії, на підтримку регіональних списків кандидатів від яких у межах загальнодержавного виборчого округу подано чотири і більше відсотків дійсних голосів виборців.

Мета виборчого бар'єра полягає в тому, щоб перешкодити проникненню в парламент занадто дрібних і випадкових партій і сприяти тому, щоб у парламенті були представлені середні і великі партії. Тим самим парламент стає менш розрізненим за своїм складом і більш стабільним. Так потужні політичні партії захищають себе від конкуренції з боку новостворених політичних партій.

В Україні виборчий бар'єр тричі зазнавав змін. Так, у 90-х і на початку 2000-х рр. він становив 4%, на чергових парламентських виборах 2006 р. та позачергових 2007 р. виборчий поріг був знижений до 3%, зараз прохідний бар'єр становить 5%.

Враховуючи нинішні політичні українські реалії, цілком очевидною є необхідність зниження прохідного бар'єра принаймні до 4%. Це дозволить потрапити в парламент новим політичним силам, однак, чи будуть вони з «новими обличчями», залежить від того, якою буде виборча система. Адже вже сьогодні обговорюються питання щодо купівлі політичних партій, використання їхніх політичних брендів для того, щоб вкотре, уже під іншими політичними стягами потрапити в парламент. Крім того, переконливим аргументом на користь зниження виборчого бар'єра є той факт, що останніми роками суттєво змінилася демографічна ситуація, враховуючи анексію Криму й окуповану територію Донбасу, виїзд громадян України з метою працевлаштування за кордон.

Політологи називають ще дві вагомі причини необхідності зменшення партійного бар'єра. По-перше, це високий рівень недовіри до всіх нинішніх політичних партій, які перебувають у парламенті. Соціологічні дослідження фіксують великий відсоток тих, хто не готовий іти на вибори, не визначився або проголосував би проти всіх. По-друге, у нинішньому виборчому законодавстві відсутня норма про можливість блокування малих політичних партій для спільної участі у виборчих перегонах. Тобто знову маємо несправедливість: навіть якщо кілька «малих» політичних брендів захочуть об'єднатися для спільного походу на вибори й подолання 5% виборчого бар'єра, вони легально не зможуть цього зробити. Зниження виборчого бар'єра дасть можливість створити бодай якусь противагу закритому клубу олігархічної політики [10]. Низка народних депутатів виступають за зниження виборчого бар'єра до 3%. Так, О. Богомолець, акцентує увагу на тому, що до Верховної Ради сьогодні мають змогу пройти лише великі політичні угруповання, що фінансуються олігархами та мають необмежений доступ до засобів масової інформації, відбувається перерозподіл голосів і мандатів між парламентськими партіями без зміни в Україні політичної еліти, водночас депутатами з різних фракцій, що входять до Республіканського клубу. Вона стала співавтором нового проекту закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів народних депутатів України № 7366-6, який передбачає зниження прохідного бар'єра: до 2% для партій і до 3% для партійних блоків. Це дозволить щонайменше на третину оновити склад парламенту та привести до нього професійних і порядних людей [11]. Голова Верховної Ради України А. Парубій теж заявляє про те, що в процесі остаточного ухвалення Виборчого кодексу може бути змінений прохідний бар'єр до 3% [12].

У проєкті Виборчого кодексу розширено перелік політичних партій, яким повертається грошова застава. На відміну від чинної норми Закону України «Про вибори народних депутатів України», яка передбачає повернення такої застави лише партіям, які потрапили в парламент, проєкт кодексу містить норму, яка гарантує повернення грошової застави партіям, на підтримку яких подано не менше 2% дійсних голосів виборців.

Досить дискусійною є норма, яка передбачає порядок формування складу ЦВК і строк припинення повноважень членів ЦВК. Так, у ст. 57 проєкту передбачено, що «у поданні Президента України про призначення на посаду членів (члена) Комісії вправуються пропозиції депутатських фракцій, утворених у поточному скликанні Верховної Ради України». На даний час у поточному скликанні парламенту, крім депутатських фракцій, є також і депутатські групи, інтереси яких також мають бути враховані в процесі формування ЦВК.

Відповідно до ч. 10 ст. 65 проєкту, у разі закінчення строку повноважень члена ЦВК, визначеного ч. 7 ст. 57 цього кодексу, досягненні членом Комісії шістдесятип'ятирічного віку або поданні особою заяви про складення повноважень повноваження члена ЦВК припиняються зі дня вступу на посаду новопризначеного члена ЦВК. Наведена норма не відповідає загальному принципу вітчизняного законодавства в частині припинення строкових правовідносин, а отже, припинення повноважень має відбуватися не в день вступу на посаду новопризначеного члена ЦВК, а по закінченні визначеного законом семирічного строку повноважень або з моменту настання підстав для дострокового припинення повноважень членом ЦВК.

Порушенням принципу рівності суб'єктів виборчого процесу вважаємо ч. 4 ст. 190 проєкту Виборчого кодексу, якою визначено, що невикористані на день голосування кошти виборчого фонду кандидата перераховуються установою банку, в якій відкрито накопичувальний рахунок виборчого фонду, до відповідного бюджету. Невикористані кошти виборчого фонду партії (ч. 2 ст. 190) перераховуються на поточний банківський рахунок партії.

Під час ознайомлення із проєктом Виборчого кодексу було виявлено невідповідність його положень Основному закону України. Так, ч. 2 ст. 283 проєкту передбачає, що особа, яка двічі підряд обиралася на пост Президента України, не може бути висунута кандидатом на цей пост. Наведена норма не узгоджується з Конституцією України, а саме із ч. 3 ст. 103, яка передбачає, що «одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд». Адже Конституція не забороняє особі, яка двічі підряд обиралася Президентом України, у майбутньому обиратися знову Президентом за умови, що після двох строків виконання президентських повноважень була перерва.

Відповідно до ч. 3 ст. 283 проєкту, «особа, повноваження якої на посту Президента України припинені достроково з підстав, встановлених Конституцією України, не може бути висунута кандидатом на пост Президента України на позачергових виборах, призначених у зв'язку з вказаним припиненням повноважень». Наведений при-

пис проєкту також не узгоджується зі ст. 103 Конституції України, що не містить вищезгаданого обмеження.

Однією з новел проєкту (ст. 297) є запровадження збирання кандидатом на пост Президента України на підтримку своєї реєстрації підписів осіб, які мають представницький мандат (народні депутати, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати обласних, районних, міських (міст Києва, Севастополя, міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення), районних у містах Києві та Севастополі рад, міські голови (міста Києва, міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення).

На підтримку реєстрації кандидата на пост Президента України має бути зібрано не менше 300 підписів осіб, зазначених у ч. 1 цієї статті, зокрема, не менш як по п'ятнадцять заяв у кожному із двох третин регіонів, зазначених у ч. 2 ст. 133 Конституції України.

Варто погодитися із професором В. Борденюком, що така новела є недостатньо обґрунтованою. Інститут збору підписів є одним з обмежувальних заходів, який має на меті продемонструвати, що кандидат на пост Президента України має значну громадську підтримку, авторитет серед населення та політиків. Досвід попередніх виборів поставив під сумнів доцільність дії інституту збору підписів в Україні, адже значна частина кандидатів не набрала за результатами президентських виборів навіть тієї кількості голосів виборців, яка фігурувала в підписних листах. Збирання підписів осіб, які мають представницький мандат, замість підписів громадян не зробить інститут збору підписів більш ефективним [13]. Крім того, повернення збору підписних листів (всього 300 підписів) супроводжується істотним зменшенням розміру грошової застави (із 2,5 млн. до 1 млн. грн.).

Потребує більш чіткої конкретизації процедура визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, зокрема, формулювання «у разі неможливості встановлення результатів голосування на виборчій дільниці внаслідок численних фактів порушення вимог цього Кодексу» (ст. 249, 253) є надто узагальненим та дозволяє зловживання таким правом із боку виборчої комісії.

Надто загальною і такою, що потребує конкретизації, є норма ч. 1 ст. 440: «Виборча комісія Автономної Республіки Крим приймає рішення про визнання виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим недійсними у разі <...> якщо під час виборчого процесу або під час підрахунку голосів допущено порушення вимог цього Кодексу, які вплинули на результати виборів».

Проєкт Виборчого кодексу України містить низку інших новел, які стануть предметом подальшого обговорення українським парламентом, оскільки вже до другого читання надійшло 4 400 поправок [14].

Висновки. Сподіваємося, що дискусійні положення проєкту Виборчого кодексу стануть предметом обговорення під час наступних читань. Адже саме ухвалення Виборчого кодексу має забезпечити повноту, системність, логічну послідовність, узгодженість виборчих норм у процесі регулювання виборчих правовідносин, зручність у практичному застосуванні виборчого законодавства та цілком відповідатиме практиці європейських країн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ставнійчук М. Виборчий кодекс – тест на політичну зрілість. URL: <http://ukr.lb.ua/news/2016/05/10>.
2. Венеціанська комісія рекомендує Україні створити виборчий кодекс. URL: <http://www.ukr.news.com>.
3. Висновок № 593/2010 Європейської комісії за демократію через право щодо проєкту Виборчого кодексу Верховної Ради України від 20 грудня 2010 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27 листопада 2014 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.
5. Функціонування демократичних інституцій в Україні: резолюція № 1755 (2010) Парламентської асамблеї Ради Європи, ухвалена в Страсбурзі 4 жовтня 2010 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Гройсман В. Ухвалення Виборчого кодексу унеможливить зміни виборчої системи напередодні кожних чергових виборів. URL: <http://rada.gov.ua>.
7. Сенат Польщі затвердив новий Виборчий кодекс. URL: <http://glavcom.ua/news>.

8. Голосування на виборах в Болгарії може стати обов'язковим. URL: <http://regnum.ru/news/2124500.html>.
9. Виборчий кодекс України: проект № 3112–1 від 2 жовтня 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
10. Радчук О. Виборчий бар'єр: як встановити межу між популізмом та диктатурою олігархів. URL: <http://www.slovoidilo.ua/2018/01/15/>.
11. Богомолець О. Оновлення влади – через зниження прохідного бар'єра на виборах. URL: <http://blogs.pravda.com.ua/authors/bogomolec/54613e67>.
12. Парубій А. Прохідний бар'єр до Ради можуть знизити до 3%. URL: <http://espreso.tv/news/2017/11/10>.
13. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Виборчого кодексу України (реєстр. № 3112–1 від 2 жовтня 2015 р.) від 16 березня 2017 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
14. Парубій А. До Виборчого кодексу надійшло 4400 поправок. URL: <http://www.unn.com.ua>.

УДК 342.4 (477)

ПРЯМА ДІЯ НОРМ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

DIRECT ACTION OF THE NORMS OF THE CONSTITUTION OF UKRAINE

Журок Н.Г.,
студентка

*Інституту прокуратури та кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

У статті проведено дослідження проблеми правового механізму застосування принципу прямої дії норм Конституції України та специфіки його застосування на практиці. Звернено увагу на ключову роль Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції в реалізації принципу прямої дії норм Конституції України. Проаналізовані правові позиції Конституційного Суду України щодо зазначеного питання.

Ключові слова: Конституція України, Основний закон, пряма дія норм Конституції України, Конституційний Суд України, механізм дії конституційних норм.

В статье исследованы проблемы правового механизма применения принципа прямого действия норм Конституции Украины, а также специфики его применения на практике. Обращено внимание на ключевую роль Конституционного Суда Украины и судов общей юрисдикции в реализации принципа прямого действия норм Конституции Украины. Проанализированы правовые позиции Конституционного Суда Украины по данному вопросу.

Ключевые слова: Конституция Украины, Основной закон, прямое действие норм Конституции Украины, Конституционный Суд Украины, механизм действия конституционных норм.

This article is devoted to issues related of problems of implementing the constitutional mechanism of the direct effect of the Constitution of Ukraine and the specifics of their application on practice. Attention is drawn to the key role of the Constitutional Court of Ukraine and the courts of general jurisdiction in the implementation of the institute for direct action of the norms of the Constitution of Ukraine. The legal positions of the Constitutional Court of Ukraine regarding the mentioned problem are analyzed.

Key words: Constitution of Ukraine, Fundamental Law, direct action of norms of Constitution of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine, mechanism of action of constitutional norms.

Постановка проблеми. У ст. 8 Конституції України зазначено, що її норми є нормами прямої дії, та закріплено гарантію звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина безпосередньо на підставі Конституції України [1, с. 9]. З даних положень, зокрема, випливає, що суди України мають можливість застосовувати норми Конституції для вирішення конкретних справ. Як зазначив Верховний Суд України (далі – ВСУ) у постанові Пленуму № 9 від 1 листопада 1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», суди зобов'язані керуватися насамперед нормами Конституції України у вирішенні конкретних справ [2].

Принцип прямої дії норм Конституції України є багатограним явищем. Питання його практичної реалізації залишається дискусійним. Не вся правова доктрина визнає можливість його застосування на практиці. Проте таке невизнання прямо суперечить одностайній практиці Конституційного Суду України (далі – КСУ), що склалася. Саме тому усвідомлення можливості застосування такого принципу під час вирішення конкретних справ, дає поштовх для дослідження механізмів його дії правознавцями.

Стан опрацювання. Питання прямої дії норм Конституції України досліджували такі вчені, як: Ю. Тодика, В. Шаповал, В. Лучін, А. Венгеров, Б. Ебзаєв, Л. Летнян-

чин, О. Оніщенко, О. Нікольська, А. Голощапov та ін. Більшість праць стосовно поставленого питання мають теоретичний характер.

Враховуючи те, що норми Конституції України є ключовими в національному законодавстві, питання їх прямої дії є особливо важливим.

Метою статті є з'ясування механізму застосування принципу прямої дії норм Конституції. Особливий акцент у роботі зроблено на питанні судового порядку застосування такого принципу.

Виклад основного матеріалу. Більшість аргументації щодо заперечень проти можливості прямої дії конституційних норм зводиться до того, що такі норми є занадто узагальненими, або ж, що вони є нормами-принципами, які потребують подальшої конкретизації. Представники такої позиції також акцентують увагу на декларативності Конституції і неможливості її застосування для вирішення конкретних справ судами. На противагу названим аргументам варто зазначити, що певна узагальненість, охоплення найбільш важливих суспільних відносин є цілком обґрунтованими. Інакше ми б отримали перенасичений подробицями акт зі складною процедурою внесення змін до нього, що руйнувало б процес ефективного та швидкого впливу органів державної влади та місцевого самоврядування на суспільні відносини, що постійно