

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.20.23>

Урда В. М.

*студент кафедри конституційного права
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО СТАНДАРТУ ВІЛЬНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

Глобалізаційні процеси у кінці ХХ та на початку ХХІ століть сформувалися у потужний фактор, що вплинув на подальший розвиток людської цивілізації. Вступаючи в нове тисячоліття, людство почало усвідомлювати себе як єдине ціле і своє майбутнє бачить у русі від співтовариства держав до єдиної людської спільноти, що відображається у зростаючій увазі гуманітарної проблематики до питань прав людини.

На відміну від колишнього соціоцентричного формується людиноцентричний підхід. Реальність прав людини та їх закріплення на міжнародному рівні, характеризує правову природу сучасних держав, призводить до еволюційного оновлення публічної влади, протидіє формуванню авторитарних та тоталітарних режимів і сприяє сталому розвитку світового співтовариства.

При цьому, частиною широкого переліку закріплених міжнародними актами загальноновизнаних прав і свобод людини і громадянина є політичні права і свободи, а серед них – виборчі права громадян. Саме закріплені міжнародними актами виборчі права: активне та пасивне – є першоосновою для формування сучасних міжнародних стандартів виборчого права. Тобто поява міжнародних виборчих стандартів як правової категорії пов'язана насамперед із розвитком концепції прав людини та виникненням наднаціональних інституцій, що забезпечують їх захист. Можна сказати, що міжнародні виборчі стандарти – це прямий наслідок вироблених міжнародним співтовариством

міжнародних стандартів у сфері прав людини взагалі.

Проблематика міжнародних виборчих стандартів, взаємодія міжнародного права з внутрішньою правовою системою держави вже була предметом активних досліджень та дискусій, зокрема, таких науковців, як М.О. Баймуратова, І.П. Бутка, М.А. Бучина, Г.Б. Волошенюка, І.А. Грицяка, В.І. Дунаєва, Т.М. Заворотченка, К.В. Ісірової, С.В. Кальченка, В.М. Кампо, Ю.Б. Ключковського, М.І. Козюбри, В.О. Корнієнка, Б.Я. Кофмана, А.Р. Крусяна, О.В. Марцеляка, М.І. Мельника, В.Ф. Нестеровича, Н.Р. Ніжника, А.А. Накітінського, А.Ю. Оліника, М.П. Орзіха, М.В. Охендовського, В.П. Пилипишина, В.Ф. Погорілка [4], С.П. Погребняка, Л.І. Радченка, П.М. Рабінючича, М.М. Рябця, К.О. Савчука, А.О. Селіванова, С.Г. Серьогіна, М.І. Смоковича, В.І. Співака, М.І. Ставнійчука, Т.В. Степенка, В.Я. Тація, Д.С. Терлецького, О.Ю. Тодики, О.В. Токара-Остапенка, В.Л. Федоренка, М.В. Цвіка, П.Ф. Чалого, Ю.В. Чемсака, Л.А. Шалланда, В.М. Шаповал, В.Є. Шеверевої, Ю.С. Шемшученка, В.Д. Яворського та інших.

При цьому, одним із основних міжнародних стандартів виборчого права є стандарт вільного виборчого права.

Так, перше загальнообов'язкове для держав-учасниць закріплення стандарт вільного виборчого права отримав на рівні Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р., який закріпив право громадян на вільне волевиявлення. Відповідно до ст. 25 зазначеного міжнародного акту, вільне

волевиявлення є одним із критеріїв легітимності виборів нарівні з іншими принципами, положеннями та гарантіями, згідно з якими проводяться вибори та формується демократична держава [6, с. 119].

Вперше принцип вільних виборів отримав тлумачення Європейського Суду з прав людини у судовому рішенні у справі «Матьє-Моен і Клейфейт проти Бельгії» [2] 1983 р. Суд зазначив, що держава має широку сферу для введення різних обмежень у сфері дії даного принципу, проте ці обмеження «не повинні перешкоджати вільному волевиявленню народу при виборі законодавчої влади».

Такий висновок був зроблений Європейським Судом при вирішенні справи «Герст проти Сполученого Королівства» [1]. При розгляді даної справи ЄСПЛ було зроблено висновок, що обмеження прав людини не повинні перешкоджати вільному волевиявленню народу при виборі законодавчої влади, тобто вони мають відображати підтримку цілісності та ефективності процедури виборів, спрямованої визначення волі народу у вигляді загального виборчого права, або не перешкоджати прояву цієї підтримки.

Основні засади виборчого права є організаційними засадами побудови політичного процесу у демократичній державі. Вільні вибори поряд із іншими принципами утворюють «каркас» виборчого права [8, с. 38].

Зважаючи на конституційну значущість даного принципу, необхідно розкрити його правову та організаційну сутність.

Змістовне наповнення принципу вільних виборів розкривається у таких формах як:

1) свобода участі у виборах: громадянин суб'єктивно визначає межі використання своїх виборчих прав – брати участь у виборах чи ні, наприклад, на стадії голосування; набувати або не набувати статусу учасника виборчого процесу, наприклад, кандидата, довіреної особи, спостерігача, члена виборчої комісії тощо;

2) свобода формування своєї політичної поведінки: виборець самостійно формує

свою політичну позицію і на цій підставі робить свій вибір за яких кандидатів або за які виборчі об'єднання голосувати або ставити свій підпис у підписних листах;

3) кандидат як учасник виборчого процесу визначає зміст передвиборчої агітації та формат своєї виборчої кампанії;

4) свобода голосування: держава повинна забезпечити виборцю можливість висловити свою позицію без тиску, проводячи голосування у спеціально відведених для цього місцях [8, с. 73].

При цьому, важливо акцентувати увагу, що принцип вільних виборів не повинен трактуватись як абсолютний. Існує маса винятків, встановлених принципами рівних і справедливих виборів.

Зокрема, згідно із практикою Європейського суду з прав людини, допустиме запровадження обов'язкового вотуму на виборах. Також принцип вільних виборів може бути не дотриманий у випадку повної відсутності будь-яких бар'єрів, що перешкоджають участі у виборах тих кандидатів, які можуть використовувати виборчу кампанію, наприклад, для комерційної реклами. У разі участі у виборах значної кількості кандидатів виборцю може знадобитися значний час для заповнення та подання бюлетеня, цілком можливі помилки під час такого голосування [3, с. 11].

При цьому, стандарт вільних виборів закріплено також на рівні національного законодавства.

Так, згідно із ч. 2 ст. 1 Виборчого кодексу України, вибори є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування [5].

При цьому, важливо відмітити, що станом на сьогодні це не винятково декларативно закріплений стандарт. Україна шляхом діяльності уповноважених органів державної влади здійснює активну діяльність із розвитку реалізації та вдосконалення даного стандарту.

Зокрема, необхідно звернути увагу на щорічні звіти Центральної виборчої комісії

у яких відображення діяльності даного органу за рік, зокрема й в контексті процесу впровадження в національне законодавство міжнародних виборчих стандартів та міжнародної співпраці в окресленій сфері. Відповідно до звіту ЦВК за 2021 рік [7] з метою вирішення найбільш нагальних питань Центральна виборча комісія постановами зверталася до Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування з метою законодавчого врегулювання таких питань: встановлення критеріїв можливості проведення виборів (пропозиція щодо вдосконалення законодавчого врегулювання порядку вирішення питання встановлення неможливості забезпечення підготовки та проведення місцевих виборів відповідно до вимог Виборчого кодексу України на); визначення додаткової підстави для дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад; фінансування повторних і проміжних місцевих виборів; всеукраїнський референдум.

У сфері вдосконалення саме міжнародного вектору у 2021 році ЦВК було організовано: 38 заходів у рамках проєктів міжнародної технічної допомоги «Програма ефективної та відповідальної політики (U-RAP), «Зміцнення законодавчих та виборчих процесів шляхом посилення громадської участі та надання технічної допомоги (ELECT)», «Забезпечення ефективної участі громадян у впровадженні реформ для гендерної рівності», «Прогрес України через демократичні вибори та змістовну участь (UADEM)», які ЦВК виконує разом із Міжнародною фундацією виборчих систем; 10 заходів у рамках проєкту міжнародної технічної допомоги «Посилення кібербезпеки і прозорості виборчих процесів в Україні», що реалізує Центральна виборча комісія спільно з Координатором проєктів ОБСЄ в Україні; 10 заходів у рамках проєкту міжнародної технічної допомоги «Підтримка прозорості, інклюзивності та чесності виборчої практики в Україні», який здійснює Цен-

тральна виборча комісія спільно з Офісом Ради Європи в Україні [7].

На сьогодні можемо зазначити, що незважаючи на повномасштабну військову агресію на території нашої держави, яку розпочала 24 лютого 2022 року Російська Федерація, Україна продовжує розвивати та вдосконалювати національне виборче законодавство відповідно до міжнародних виборчих стандартів, зокрема стандартів Європейського Союзу.

Відповідно до звіту Центральної виборчої комісії за 2022 рік [7], у французькому місті Страсбург делегація ЦВК прийняла участь у складі парламентсько-урядової делегації України у багатосторонньому діалозі високого рівня під назвою «Добре демократичне врядування в Україні: досягнення, виклики та шлях вперед у повоєнний період», Всесвітньому форумі за демократію та зустрічах з керівництвом Ради Європи Парламентської асамблеї Ради Європи.

Основною метою даного діалогу було досягнення згоди між головними національними зацікавленими сторонами необхідних подальших дій вдосконалення нормативно-правової бази в сфері виборів та багаторівневого урядування (у контексті належних практик і європейських стандартів). Зі сторони Центральної виборчої комісії було наголошено на таких важливих аспектах як: забезпечення необхідних умов проведення післявоєнних виборів (зокрема, вільних та безпечних); українці за кордоном та велика кількість внутрішньо переміщених осіб; створення необхідних умов для складання та уточнення списків виборців, а також актуалізація Реєстру.

У 2022 році міжнародна співпраця в основному передбачала інформування міжнародної спільноти про злочини рф, що посягають на світові демократичні цінності, а також на заклик демократичних держав припинити будь-яку співпрацю з державами-агресорами, а міжнародні організації, що займаються виборами, вилучити зі свого складу виборчі органи російської федерації та білорусі.

Після 24 лютого 2022 року Центральною виборчою комісією щоденно надавалася консультативна допомога органам ведення Реєстру щодо їхнього функціонування під час дії воєнного стану; постійно проводився моніторинг діяльності органів ведення Реєстру, збереження обладнання, переданого їм для забезпечення функціонування Реєстру; постійно проводився збір та аналіз інформації стосовно проблемних питань, що виникали під час ведення діяльності у відділах ведення та відділах адміністрування Реєстру [7].

Також варто зазначити, що в останні роки Центральною виборчою комісією було здійснено наступні кроки щодо реалізації міжнародних виборчих стандартів у національному законодавстві України:

– організовано роботу щодо здійснення наглядової діяльності за реалізацією проекту міжнародної технічної допомоги «Посилення прозорості та кібербезпеки виборчих процесів в Україні» відповідно до Плану співпраці між Координатором проектів ОБСЄ в Україні в сфері діяльності пов'язаної з організацією та проведенням виборів та Центральною виборчою комісією;

– розроблено Стратегічний план на період 2020-2025 рр., виконання якого сприятиме створенню умов для запровадження новітніх виборчих технологій в Україні, що допоможе, в тому числі, реалізувати стандарт вільних виборів. Зокрема, вказаним документом передбачено Стратегічну мету, що полягає у аналізі можливостей впровадження новітніх технологій у виборчий процес, впровадження найбільш вдалих практик [9].

Також Міністерством цифрової трансформації сформовано ряд важливих ініціатив, серед яких: проведено дослідження разом із Міжнародною фундацією виборчих систем щодо необхідності запровадження нових виборчих технологій в Україні; створено першу концепцію законопроекту від депутатів Комітету цифрової трансформації Верховної Ради України; сформовано робочу групу, яка працює над законопроектом; напрацьо-

вано концепцію пілотного електронного голосування на закордонних виборчих дільницях; розроблено проект The Vote, що має на меті створення можливості електронного голосування на виборах у 2024 році в Україні [10].

Вся зазначена вище діяльність спрямована на одну мету: законодавство про вибори будь-якої демократичної держави має сформулювати можливість кожної нації досягти певної політичної мети шляхом вільних та справедливих виборів відповідно до положень міжнародного права.

Висновок. В умовах сьогодення нашою державою було зроблено важливі кроки у впровадженні та реалізації міжнародних виборчих стандартів шляхом їхньої імплементації у виборче законодавство України. Це стосується, в тому числі, стандарту вільного виборчого права. Зокрема прийняття Виборчого кодексу України значно сприяло стабілізації та подоланню неозначності застосування виборчих норм.

Однак з іншої сторони, аналізуючи положення чинної на даний момент вітчизняної нормативно-правової бази можемо стверджувати про незавершеність вказаного процесу. Вибори є одним із ключових елементів справжньої демократії, саме тому для повноцінного входження України до спільноти демократичних європейських держав є необхідним приведення як чинного виборчого законодавства, так і практики проведення виборів у відповідність до існуючих міжнародних виборчих стандартів.

Існуюча у світі нормативно-правова регламентація можливості застосування новітніх інформаційних технологій на різних стадіях організації та проведення виборів, а також формування в зазначеній сфері міжнародних актів, які містять відповідні стандарти та вимоги, надає можливість вести мову про їхній значний вплив на формування уніфікованого підходу до поняття та критеріїв вільних та демократичних виборів. Таким чином, разом із майбутнім закріпленням та впровадженням у чинному виборчому законодавстві України новітніх інформаційних

технологій значно підвищиться рівень імплементації стандарту вільних виборів, а також ефективний контроль за підрахунком голосів виборців; забезпечення прив'язки виборця до відповідної території на місцевих виборах;

організація попередньої реєстрації виборців; забезпечення безпосередності та безпеки голосування; розробка заходів, що спрямовані на зниження рівня фальсифікацій під час електронного голосування та ін.

Анотація

У статті проаналізовано поняття та роль міжнародних стандартів виборчого права на підставі аналізу чинного міжнародного та національного виборчого законодавства. Визначено міжнародне та національне джерела правового закріплення принципу вільних виборів. Проаналізовано поняття, зміст та складові міжнародного стандарту вільних виборів. Аналізується правова природа міжнародного стандарту вільних виборів. Наводиться проміжний підсумок, що міжнародний стандарт вільних виборів також має певні закономірні обмеження та не може трактуватися як такий, що носить абсолютний характер. Досліджується практика Європейського суду з прав людини на предмет трактування найбільш важливих аспектів міжнародного стандарту вільних виборів.

Надалі виклад матеріалу в статті призначено висвітленню питання імплементації міжнародного стандарту вільних виборів в Україні. Стверджується, що незважаючи на його нормативно-правове закріплення у Виборчому кодексі України, також здійснюється його активна реалізація та вдосконалення на практиці.

Зокрема, Центральна виборча комісія (ЦВК) як постійно діючий колегіальний державний орган, наділений повноваженнями в сфері організації та проведення виборів в Україні, здійснює активну діяльність у напрямку вдосконалення практики застосування чинного виборчого законодавства.

Так, ця діяльність включає проведення нарад, семінарів, тренінгів консультацій на центральному та на місцевому рівні; підвищення обізнаності населення у сфері виборчих стандартів та законодавства. Здійснюється робота в напрямку підвищення професіоналізму та обізнаності фахівців в галузі виборчого права та процесу, які беруть участь в останньому та забезпечують його належне функціонування.

Надзвичайно важливим вектором є міжнародний вектор. Саме в даному контексті Центральна виборча комісія України бере участь у численних міжнародних заходах щодо підтримки та розвитку міжнародних виборчих стандартів. При цьому, така діяльність здійснюється в тому числі за умов воєнного стану в Україні.

Важливо відзначити, що станом на сьогодні також важливою є співпраця Центральної виборчої комісії з Міністерством цифрової трансформації України. Адже забезпечення реалізації стандарту вільних виборів станом на сьогодні нерозривно пов'язане із запровадженням діджиталізації виборчого процесу в Україні.

Ключові слова: стандарт, вибори, вільні вибори, Центральна виборча комісія.

Urda V. M. Peculiarities of Implementation of the International Standard of Free Suffrage in Ukraine

Summary

The article analyses the concept and role of international standards of electoral law based on the analysis of current international and national electoral legislation. The author identifies international and national sources of legal consolidation of the principle of free elections. The concept, content and components of the international standard of free elections are analysed. The legal nature of

the international standard of free elections is analysed. An interim conclusion is drawn that the international standard of free elections also has certain natural limitations and cannot be interpreted as absolute. The author examines the case law of the European Court of Human Rights with a view to interpreting the most important aspects of the international standard of free elections.

Subsequently, the article is aimed at highlighting the issue of implementation of the international standard of free elections in Ukraine. It is argued that despite its legal enshrining in the Electoral Code of Ukraine, it is also being actively implemented and improved in practice.

In particular, the Central Election Commission (CEC), as a permanent collegial state body vested with the authority to organise and conduct elections in Ukraine, is actively working to improve the practice of applying the current electoral legislation.

Thus, these activities include holding meetings, seminars, trainings and consultations at the central and local levels; raising public awareness of electoral standards and legislation. Work is being carried out to increase the professionalism and awareness of specialists in the field of electoral law and process who participate in the latter and ensure its proper functioning.

An extremely important vector is the international vector. It is in this context that the Central Election Commission of Ukraine participates in numerous international events to support and develop international electoral standards. At the same time, such activities are carried out, among other things, under martial law in Ukraine.

It is important to note that the cooperation of the Central Election Commission with the Ministry of Digital Transformation of Ukraine is also important today. After all, ensuring the implementation of the free elections standard is currently inextricably linked to the introduction of digitalisation of the electoral process in Ukraine.

Key words: standard, elections, free elections, Central Election Commission.

Список використаних джерел:

1. Case of Hirst v. United Kingdom (№ 2) / European Court for Human Rights. Judgment of 6 October 2005. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70442>
2. Case of Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium / European Court for Human Rights. Judgment of 2 March 1987. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57536>
3. Election Observation Handbook / 5th ed. Warsaw : OSCE/ODIHR, 2005. P. 19.
4. Виборче право України: навч. посіб. / за ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. Київ : Парламентське вид-во, 2003. С. 91.
5. Виборчий кодекс України : Закон України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
6. Загальний коментар статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права / Комітет з прав людини ООН. Науково-практичний коментар Закону України «Про вибори Президента України» / за ред. Ю. Ключковського. Київ : Парламентське вид-во, 2004. С. 395.
7. Звіт Центральної виборчої комісії за 2021 рік. *Офіційний веб-сайт Центральної виборчої комісії*. URL: <https://cvk.gov.ua/zviti-tsentralnoi-viborchoi-komisii.html>
8. Козюбра М.І., Погребняк С.П., Цельєв О.В., Матвєєва Ю.І. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. С. 72.
9. Токар-Остапенко О.В. Електронне голосування: перспективи впровадження в Україні. *Національний інститут стратегічних досліджень : аналітичний матеріал*. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-02/tokar-1.pdf>
10. Чемсак Ю.В. Виборче законодавство України: особливості розвитку та сучасний стан. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 88. URL: http://www.lsej.org.ua/12_2021/19.pdf