

Резюме

Карелова Г. А. Місце та роль правових позицій Конституційного Суду України з питань кримінальної відповідальності в науці та правозастосовній практиці.

У статті розглядаються місце та роль правових позицій Конституційного Суду України у законодавстві про кримінальну відповідальність та правозастосовній практиці України. Аналізується, що правові позиції Конституційного Суду України мають ознаку прецеденту, за якою їх відрізняють від інших. Обґрунтовується, що правові позиції Конституційного Суду України мають ознаки джерел права, будучи водночас невід'ємною складовою акта ненормотворчої діяльності – акта судового конституційного контролю.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, правові позиції Конституційного Суду України, рішення Конституційного Суду України, прецедент, джерела права.

Резюме

Карелова Г. А. Место и роль правовых позиций Конституционного Суда Украины по вопросам уголовной ответственности в науке и правоприменительной практике.

В статье рассматриваются место и роль правовых позиций Конституционного Суда Украины в законодательстве об уголовной ответственности и правоприменительной практике Украины. Анализируется, что правовые позиции Конституционного Суда Украины имеют признак прецедента, по которой их отличают от других. Обосновывается, что правовые позиции Конституционного Суда Украины имеют признаки источников права, являясь одновременно неотъемлемой составляющей акта ненормотворческой деятельности – акта судебного конституционного контроля.

Ключевые слова: уголовная ответственность, правовые позиции Конституционного Суда Украины, решения Конституционного Суда Украины, прецедент, источники права.

Summary

Karelova G. The place and role of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine for criminal liability in science and law enforcement jurisprudence.

The article examines the place and role of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine in the legislation on criminal liability and law enforcement jurisprudence of Ukraine. The author analyzes that the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine have a feature of a precedent by which they differ from others. It is substantiated that the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine have the features of the sources of law, while being an integral part of the act of non-lawmaking activity – an act of judicial constitutional review.

Key words: criminal liability, the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, precedent, sources of law.

Отримано 20.06.2014

УДК 342.849.2

І. М. ПОСПЕЛОВА

Ірина Миколаївна Поспелова, аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України

РОЛЬ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ В РЕГУЛЮВАННІ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ

Конституція України від 28 червня 1996 р., закріплюючи основні форми народного волевиявлення, а саме: вибори та референдуми, тим самим встановлює основи демократичного устрою суспільства та держави. Як відомо, Розділ III чинної Конституції України має назву «Вибори і референдуми». Отже, в такий спосіб конституційного закріплення безпосереднє волевиявлення громадян України стає головним чинником для подальшого розвитку держави й суспільства, а визнання Українського народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в країні вимагають дослідження проблем, пов'язаних із легітимізацією державної влади та функціонуванням її органів, оскільки забезпечення загальних інтересів суспільства та його окремих членів може реалізуватися виключно через органи публічної влади.

Подальшого вдосконалення потребує удосконалення механізму захисту виборчих прав і свобод громадян та суб'єктів виборчого процесу. У цьому аспекті, задля якісного розгляду виборчих спорів, виникає необхідність поглибленого дослідження та законодавчого визначення статусу виборчих комісій як суб'єктів виборчого процесу, а також встановлення меж їх владних повноважень. За таких умов особливої актуальності набуває проблема визначення ролі Центральної виборчої комісії України як органу, від якого значною мірою залежить легітимність формування представницьких органів державної влади і який являє собою важливий елемент механізму, що опосередковує суверенну волю народу і надає їй юридично значущої форми.

© І. М. Поспелова, 2014

Правовий статус Центральної виборчої комісії протягом останніх років у зв'язку з постійною реформою вітчизняного виборчого законодавства та виборчої системи зазнав змін, а практика проведення кампаній з виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, а також сільських, селищних та міських голів свідчить про низку суттєвих проблем, що стосуються її статусу і потребують вирішення шляхом удосконалення чинного законодавства України. Окремі аспекти правового становища Центральної виборчої комісії розглядали вчені-правники М. О. Баймуратов, А. З. Георгіца, В. С. Журавський, О. Л. Копиленко, Л. Т. Кривенко, О. О. Майданник, О. В. Марцеляк, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілко, В. О. Серьогін, М. І. Ставнійчук, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький, В. М. Цвік, В. М. Шаповал, О. Н. Ярмиш та ін.

Метою статті є визначення ролі Центральної виборчої комісії у процесі забезпечення реалізації права громадян на вільні вибори та встановлення виборчими комісіями виборчих прав громадян у разі їх порушення, а також виявлення проблемних моментів у їх діяльності та знаходження шляхів їх подолання.

Найважливішою частиною організації та проведення виборів є виборчий процес, який здійснюється на засадах: законності і заборони незаконного втручання будь-кого у цей процес; політичного плюралізму; гласності (публічності) й відкритості; рівності прав суб'єктів виборчого процесу; рівності всіх кандидатів у депутати і президенти України; свободи передвиборної агітації; рівних можливостей доступу до засобів масової інформації; неупередженості партій, кандидатів у президенти і депутати з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб та службових осіб і керівників підприємств, установ та організацій¹.

Згідно з нормами чинного виборчого законодавства суб'єктами виборчого процесу є: виборці – громадяни України, які мають право голосу; 2) виборчі комісії, утворені відповідно до Законів України «Про Центральну виборчу комісію», «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України»; 3) кандидати у депутати і президенти України; партії, які висунули кандидатів у депутати; 4) офіційні спостерігачі від партій – суб'єктів виборчого процесу, від кандидатів у депутати і президенти, від громадських організацій².

Відповідно до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» Центральна виборча комісія є постійно діючим колегіальним державним органом, що функціонує на підставі Конституції України, цього та інших законів і наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів у порядку та в межах, встановлених цим та іншими законами³.

Проведення виборчих кампаній останніх років підтвердило наявність значних порушень виборчого законодавства суб'єктами виборчого процесу, що пов'язано з використанням некоректних виборчих технологій, підвищенням фінансування виборчих кампаній, безвідповідальністю учасників виборчого процесу та недосконалістю виборчого законодавства⁴. Тому важливим видається встановлення ефективного механізму захисту виборчих прав громадян, зокрема самими виборчими комісіями, що, в свою чергу, підвищить довіру до самого інституту виборів та сприятиме утвердженню законності й легітимності.

Аналіз чинного виборчого законодавства дає змогу виділити три основні правозахисні функції виборчих комісій, а саме: забезпечення реалізації виборчого права; забезпечення захисту виборчих прав громадян; контроль за дотриманням виборчих прав громадян.

Вказані правозахисні функції законодавчо закріплені ст. 17 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»⁵. Крім законодавчо закріплених правозахисних функцій, Центральна виборча комісія виступає офіційним суб'єктом правотлумачення, оскільки приймає та розробляє обов'язкові для використання в роботі виборчих комісій та комісій з референдумів роз'яснення і рекомендації з питань застосування законодавства України про вибори і референдум, забезпечує однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України, а також готує пропозиції щодо вдосконалення законів з питань проведення виборів і референдумів.

Чинне законодавство України містить низку спеціальних правових норм, що регламентують процедурні правила розгляду виборчими комісіями електоральних спорів, сформульовані достатньо дієві форми вирішення конфліктних ситуацій⁶. Практика вирішення виборчих спорів за результатами виборчих кампаній останніх років в Україні засвідчує наявність великої кількості проблем та прогалин у їх законодавчому регулюванні та практичному застосуванні.

Слід зазначити, що Центральна виборча комісія та виборчі комісії нижчого рівня надають важливого значення чіткій організації роботи зі скаргами та заявами виборців, партій, кандидатів та інших суб'єктів виборчого процесу, що пов'язано з порушенням законодавства про вибори. Зокрема, право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу закріплено ст. 91 Закону України «Про вибори Президента України», ст. 108 Закону України «Про вибори народних депутатів України», ст. 14 Закону України «Про Центральну виборчу комісію». Також частиною першою ст. 175 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що право оскаржувати дії чи бездіяльність кандидатів, їхніх довірених осіб, партій, місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу, що порушують законодавство про вибори чи референдум, мають кандидат, партія, місцева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму⁷.

Варто зазначити, що своєчасний розгляд виборчих спорів передусім залежить від чіткої організації цього процесу у виборчих комісіях усіх рівнів⁸.

Як свідчить практика, докази, на підставі яких виборча комісія встановлює наявність чи відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення суб'єкта звернення зі скаргою, суб'єкта оскарження чи заінтересованих осіб, та інші обставини, що мають значення для правильного розгляду скарги, надають виборчій комісії суб'єкт звернення зі скаргою, суб'єкт оскарження, заінтересовані особи.

Проте, якщо суб'єкт звернення, суб'єкт оскарження чи заінтересована особа не надасть докази для підтвердження обставин, на які він посилається, виборча комісія вирішує справу на основі наявних доказів. Законодавчо визначено, що виборча комісія бере до розгляду лише ті докази, які мають значення для розгляду скарги. Здійснюючи відхилення доказів, які не мають значення для розгляду скарги або не мають доказової сили, про це зазначається у відповідному рішенні виборчої комісії – суб'єкта розгляду скарги, але обставини (факти), для доведення яких законом встановлено певні засоби доказування, не можуть доводитися іншими засобами доказування. На виборчу комісію згідно з чинним законодавством покладено обов'язок оцінки належності, достовірності кожного доказу, а також достатності і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності.

Крім того, відповідно до частини шостої ст. 69 Закону партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, зобов'язана подати по одному примірнику кожного друкованого матеріалу передвиборної агітації, виготовленого за рахунок коштів виборчого фонду партії та із застосуванням обладнання, що їй належить, не пізніше як через п'ять днів із дня його виготовлення, до Центральної виборчої комісії⁹.

На виконання вказаної вимоги Закону суб'єкти виборчого процесу не завжди подають до Центральної виборчої комісії примірники друкованих матеріалів передвиборної агітації візуального характеру, що в подальшому додаються до скарги, на що часто вказує сам суб'єктом звернення зі скаргою. Відтак, це дає підстави для висновку, що зазначений друкований матеріал передвиборної агітації не виготовлявся на замовлення відповідного учасника виборчого процесу, чи то кандидата на пост Президента України чи то кандидата на пост народного депутата України.

Натомість частиною другою ст. 61 Конституції України закріплюється принципове законодавче положення щодо індивідуального характеру юридичної відповідальності особи.

Під час виборчого процесу до Центральної виборчої комісії надходить велика кількість скарг від учасників виборчого процесу щодо законодавства про проведення передвиборної агітації. Порівняльно-правовий аналіз таких скарг і прийнятих щодо них рішень на прикладі виборчої кампанії 2012 р. на виборах депутатів Верховної Ради України свідчить про суттєві порушення суб'єктами виборчого процесу. Наприклад, у постановках ЦВК від 26 жовтня 2012 р. № 1888 «Про скаргу Політичної партії «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка», зареєстровану в Центральній виборчій комісії 24 жовтня 2012 року за № 21-34-33977», від 5 жовтня 2012 р. № 1279 «Про скаргу кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 143 В. Р. Боделана, зареєстровану в Центральній виборчій комісії 3 жовтня 2012 року за № 21-36-27641», від 26 вересня 2012 р. № 1093 «Про скаргу кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 143 С. С. Загорюка, зареєстровану в Центральній виборчій комісії 24 вересня 2012 року за № 21-36-24926», від 19 вересня 2012 р. № 988 «Про скаргу довіреної особи кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 165 В. М. Петровського Я. Б. Маршутки, зареєстровану в Центральній виборчій комісії 17 вересня 2012 року за № 21-36-23195», від 19 вересня 2012 р. № 987 «Про скаргу довіреної особи кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі № 165 В. М. Петровського Я. Б. Маршутки, зареєстровану в Центральній виборчій комісії 17 вересня 2012 року за № 21-36-23192» тощо. У вищезазначених скаргах суб'єкт звернення просить визнати дії кандидатів у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі щодо виготовлення друкованих агітаційних матеріалів передвиборної агітації, які не містять інформацію про замовника цих матеріалів, установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, такими, що порушують вимоги Закону України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон). Також оголосити попередження кандидату у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі та надіслати скаргу з доданими до неї матеріалами до правоохоронних органів для перевірки і реагування відповідно до закону. Суб'єкт звернення зі скаргою обґрунтовує свої вимоги тим, що агітаційний буклет кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі був вручений йому невідомими особами. На підтвердження зазначеного суб'єкт звернення додав до скарги вказаний друкований агітаційний матеріал, який не містить відомості про замовника цих матеріалів, установу, що здійснила друк, або вказівку, що друк здійснено з використанням обладнання, що належить партії, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск. Частиною сьомою ст. 69 Закону встановлено, що друковані матеріали передвиборної агітації повинні містити відомості про замовника цих матеріалів, установу, що здійснила друк, або вказівку, що друк здійснено з використанням обладнання, що належить партії, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск.

Частиною двадцять другою ст. 74 Закону забороняється, зокрема, виготовлення друкованих передвиборних агітаційних матеріалів, що не містять відомостей про замовника, установу, яка здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск¹⁰.

Доказів того, що оскаржувані дії щодо виготовлення зазначеного у скарзі друкованого матеріалу передвиборної агітації були вчинені саме суб'єктом оскарження, до скарги не додано. Натомість частиною другою

ст. 61 Конституції України встановлено, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Крім того, відповідно до частини шостої ст. 69 Закону кандидат у народні депутати України, зареєстрований в одномандатному виборчому окрузі, зобов'язаний подати до Центральної виборчої комісії по одному примірнику кожного друківаного матеріалу передвиборної агітації, виготовленого за рахунок коштів виборчого фонду кандидата в народні депутати України, не пізніше як через п'ять днів з дня його виготовлення. Проте до Центральної виборчої комісії не надходив примірник друківаного матеріалу передвиборної агітації кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі, який скаржник додав як доказ.

Отже, порушення суб'єктом оскарження обмежень щодо ведення передвиборної агітації суб'єктом звернення зі скаргою не доведено. З доданих до скарги матеріалів неможливо встановити, чи мали місце оскаржувані дії суб'єкта оскарження, як це передбачено пунктом 1 частини третьої ст. 113 Закону. ЦВК вважає недоведеним факт порушення суб'єктом оскарження обмежень щодо ведення передвиборної агітації суб'єктом звернення зі скаргою.

Тому, здійснюючи аналіз прийнятих Центральною виборчою комісією України рішень за скаргами щодо порушення ведення суб'єктами виборчого процесу передвиборної агітації, у більшості випадках у мотивувальній частині своїх рішень ЦВК посилається на відсутність належних та допустимих доказів того, що саме суб'єкт виборчого процесу порушив вимоги Закону про обмеження щодо проведення передвиборної агітації і повинен нести за ці дії юридичну відповідальність.

До того ж, практика розгляду зазначеної категорії справ Центральною виборчою комісією є сталою, а правова позиція з цього приводу – однозначною.

Незважаючи на те, що Центральна виборча комісія України проводить контроль за дотриманням виборчих прав і права на участь у референдумі громадян України, необхідно констатувати факт, що взаємодія виборчих комісій та громадян здійснюється на досить низькому рівні. Так, громадяни часто не можуть реалізувати право на звернення зі скаргою навіть за наявності правових підстав для її подання через відсутність належної роз'яснювальної роботи з боку виборчих комісій різних рівнів під час виборчого процесу.

Скарги, що надходять до виборчих комісій та судів України, зачіпають широке коло питань учасників виборчого процесу та стосуються практично всіх виборчих процедур. Однак варто зазначити, що за інформацією Державної судової адміністрації України більшість скарг стосується порушень, які пов'язані з веденням передвиборчої агітації. Для прикладу, станом на 31 грудня 2004 р., за результатами виборів Президента України, було в провадженні місцевих та апеляційних судів України 198 цивільних справ (скарг) на дії чи бездіяльність засобів масової інформації, їх посадових осіб та службових осіб, 64 справи про адміністративні правопорушення за ст. 186-2 КпАП України. Тому актуальною виступає проблема вдосконалення механізму розгляду та вирішення інформаційних спорів учасників виборчого процесу саме виборчими комісіями, оскільки розширення їх повноважень у цій сфері сприятиме оперативному вирішенню питань захисту прав громадян та зменшенню кількості звернень до судів¹¹.

Передвиборчу агітацію можна вважати однією з найскладніших та найважливіших стадій виборчого процесу загалом, оскільки завдяки їй громадяни дізнаються про кандидатів, про їх діяльність, наміри, досягнення, формують власні судження та виявляють відповідне рішення щодо делегування своїх повноважень¹². Саме нехтування демократичними принципами агітаційних кампаній призводить до викривлення політичної волі виборців.

Попередження незаконної агітаційної діяльності можна розглядати як поновлення виборчих прав громадян, наприклад, коли йдеться про порушення рівних умов проведення агітації, і як попередження їх порушення, наприклад, коли незаконний вплив на виборців обмежує свободу виборів. Однак в Україні не створено гарантії проти тенденційного висвітлення виборчої кампанії, зокрема з боку державних засобів масової інформації. Виборчі комісії не наділені реальними механізмами впливу на засоби масової інформації при порушенні ними правил ведення передвиборної агітації¹³.

На сьогоднішній день для реалізації права громадян на достовірну інформацію під час виборчої кампанії важливим видається законодавче обмеження маніпуляційного впливу на виборців через засоби масової інформації та посилення юридичної відповідальності за вчинення правопорушень засобами масової інформації чи їх використанням, оскільки внесені зміни до КпАП та КК України щодо порушень виборчого законодавства є недостатньо лояльними.

Зважаючи на зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення України щодо наділення членів виборчих комісій правом складати акти про адміністративні правопорушення, доцільним є наголосити на необхідності проведення спеціального навчання або стажування вказаних суб'єктів. Центральна виборча комісія та інші виборчі комісії нижчого рівня займають незалежне становище в системі державної влади, не мають чітко сформульованих повноважень щодо забезпечення реалізації та захисту виборчих прав громадян і контролю за додержанням законодавства про вибори, а тому мають бути наділені повноваженнями самостійно виносити попередження організаціям телерадіомовлення та редакціям періодичних друківаних видань, що здійснюють незаконну агітаційну діяльність. Для забезпечення прозорості фінансування передвиборчої передвиборної агітації виборчим комісіями важливо контролювати не лише надходження та використання коштів до виборчих фондів кандидатів, а й договори, що укладаються організаціями телерадіомовлення, редакціями періодичних друківаних видань, порядок оплати цих договорів.

Враховуючи важливість і актуальність функції захисту суб'єктивних виборчих прав громадян, що передбачає не лише діяльність щодо поновлення порушеного права та недопущення такого порушення, а й

створення відповідних правових гарантій, доречним видається питання дослідження ролі та значення актів виборчих комісій як правової гарантії виборчих прав громадян України. При здійсненні аналізу динаміки розвитку законодавства про вибори можна дійти висновку, що всі вони є нормативно-правовими актами *ad hoc*, тобто прийнятими у зв'язку з конкретними випадками. Зазвичай, вони всі приймаються перед початком виборчих кампаній, про що свідчать дати їх прийняття, тому на сьогоднішній день великого значення набувають акти виборчих комісій, зокрема Центральної виборчої комісії. Однак ще й досі не вироблено єдиної точки зору щодо правової природи цих актів. Російський вчений О. Є. Кутафін, розглядаючи проблематику правової природи актів Центральної виборчої комісії, стверджує, що вони містять норми конституційного права і тому є джерелами цієї галузі, а отже, їх дослідження відіграє суттєву роль у практичному забезпеченні виборчих прав громадян¹⁴.

Центральна виборча комісія приймає підзаконні акти, що мають деяку схожість з відомчими актами (хоча Центральна виборча комісія не є органом виконавчої влади), і які є формою прийняття з її компетенції. За результатами розгляду питань на засіданні Комісія ухвалює рішення у формі постанови, а з питань внутрішньої поточної роботи може ухвалювати протокольне рішення. Акти Центральної виборчої комісії можна класифікувати за кількома критеріями, зокрема: за характером приписів акти Центральної виборчої комісії поділяються на нормативні та спеціальні (ненормативні); за сферою регулювання та характером врегульованих правовідносин їх можна розподілити на: акти, що приймаються в рамках виборчого процесу; акти з підготовки та проведення референдуму, інші акти.

Варто зауважити, що акти, що приймаються в рамках виборчого процесу, можна класифікувати за стадіями виборчого процесу та врегульованих правовідносин.

Специфічною особливістю актів Центральної виборчої комісії є підстава прийняття таких актів, оскільки вони можуть бути прийняті через пряму вказівку в законі або з власної ініціативи.

Центральна виборча комісія, реалізуючи свої організаційні та нормотворчі повноваження, на практиці приймає акти нормативного, інтерпретаційного та рекомендованого характеру – нормативні постанови, роз'яснення, положення, рекомендації, порядки, форми документів тощо.

Центральна виборча комісія України не обмежена питанням однакового застосування закону, оскільки з багатьох питань наділена правом заповнення прогалин законодавчого регулювання. Такі акти Центральної виборчої комісії України мають нормативний характер, оскільки правила, що в них містяться, носять загальнообов'язковий характер, мають документальну форму, встановлюються компетентним органом державної влади та охороняються державою від порушень. Проте нормативні акти Центральної виборчої комісії є підзаконними, і їх головне завдання – встановлення порядку та способів реалізації законодавчих норм. Парадоксально, але нормативні акти Центральної виборчої комісії України приймаються після призначення виборів і поширюються тільки на відповідну виборчу кампанію. Виборче законодавство України змінюється досить швидкими темпами, тому, відповідно, повинен поновлюватись і нормативно-правовий матеріал Комісії.

Заслужують на увагу правозастосовні акти, які мають виражати волевиявлення виборчого корпусу – постанови про встановлення результатів голосування та референдумів. Постанова про встановлення результатів голосування базується на протоколах територіальних виборчих комісій, які в свою чергу є їх інформаційно-правовою базою. Зазначені акти легітимізують волевиявлення виборців і є правовим вираженням особливої виборчої влади. Вони офіційно публікуються і є загальнообов'язковими щодо обрання на посаду, розподілу мандатів, визначення результатів референдуму. Відміна таких актів у судовому порядку може привести до визнання результатів виборів чи референдумів недійсними, якщо неможливо встановити справжнє волевиявлення громадян.

Своєчасному та ґрунтовному розгляду виборчих спорів значно сприяє взаємодія виборчих комісій з правоохоронними органами. Також вагомою є позиція прокуратури, оскільки прокурори в судовому процесі мають право вносити протести та приписи про усунення порушень виборчих прав громадян. Втручання органів прокуратури видається доречним, коли йдеться про видання правових актів, що суперечать чинному виборчому законодавству, і коли органи місцевої влади не приймають обов'язкові організаційні рішення, чим порушують процес підготовки та проведення виборів, а тим більш, коли йдеться про порушення виборчого законодавства, що містить ознаки злочинів, а також проступків, коли постає питання про притягнення винуватих до кримінальної відповідальності¹⁵.

Під час вирішення електоральних спорів суттєву допомогу надають органи МВС України, зокрема, при встановленні достовірності даних паспортів або документів, що їх замінюють, під час вирішення протиріч стосовно постійного або тимчасового проживання громадян у конкретних населених пунктах, наявності чи відсутності українського громадянства.

Таким чином, діяльність Центральної виборчої комісії України щодо реалізації правозахисних функцій пов'язана з виданням відповідних актів на підставі та на виконання відповідних виборчих законів. Більше того, Центральна виборча комісія України має достатньо дієвий механізм захисту виборчих прав громадян, однак на практиці цей матеріал залишається невикористаним, що пов'язано з низькою поінформованістю громадян про діяльність та повноваження комісії, ускладнює ситуацію щодо захисту виборчих прав громадян. Поряд із тим непередбаченість у законодавстві можливості здійснення членами виборчих комісій виїзних перевірок підприємств, установ, організацій щодо фактів порушень у ході виборчого процесу, тобто необхідно інституціювати робочі групи, які б займалися попереднім розглядом електоральних спорів та підготовкою матеріалів для прийняття рішення відповідною комісією.

Необхідним є прийняття єдиного кодифікованого акта з питань виборчого права, в якому окремим розділом передбачити правила розгляду та вирішення спорів, що виникають з виборчих правовідносин, де визначатимуться всі процедурні правила, що стосуються органів розгляду, їх повноваження, порядок звернення до цих органів, процедури вирішення спорів, виконання рішень органів, які розглядають виборчі спори тощо.

Тільки подолавши всі труднощі становлення правової державності та створення основ вільного громадянського суспільства, можна підійти до реального вирішення проблеми забезпечення реалізації права громадян на вільне волевиявлення шляхом встановлення ефективних механізмів, які повною мірою забезпечували б реалізацію громадянами України своїх виборчих прав на рівні визнаних та встановлених європейських стандартів у цій сфері.

¹ *Погорілко В. Ф., Чижиковський В. С.* Поняття виборчого процесу та його загальна характеристика // Вісник Запорізького державного університету. – 2003. – № 1.

² *Ковальчук О. Б.* Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали VIII регіональної науково-практичної конференції. 13–14 лютого 2002 р. – Л.: Юридичний факультет Львівського національного університету ім. Івана Франка. – 2002. – С. 110.

³ Про Центральну виборчу комісію Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 73.

⁴ *Онищенко О. М.* Із статистики порушень виборчих прав // Виборче законодавство України: проблеми та шляхи їх вирішення (за матеріалами науково-практичної конференції та «круглих столів») / Ін-т виборч. права. – К.: ФАДА, ЛТД, 2005. – С. 180.

⁵ Про Центральну виборчу комісію Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 73.

⁶ *Голосніченко Д. І.* Повноваження виборчих комісій щодо розгляду заяв і скарг виборців // Відповідальність за порушення виборчого законодавства та шляхи вдосконалення суміжного законодавства та шляхи вдосконалення суміжного законодавства: Матеріали науково-практичної конференції. – К.: Фоліант, 2005. – С. 181.

⁷ Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 704 с. – С. 315.

⁸ *Магера А.* «До Закону України «Про вибори народних депутатів України» були внесені не завжди позитивні і найкращі зміни» // Часопис «Парламент». – 2005. – № 2. – С. 17.

⁹ Про вибори народних депутатів Закон України від 17.10.2011 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.

¹⁰ Там само.

¹¹ *Ростов І. О.* Статистика порушень виборчого законодавства під час виборів 2004 р. // Відповідальність за порушення виборчого законодавства та шляхи вдосконалення суміжного законодавства та шляхи вдосконалення суміжного законодавства: Матеріали науково-практичної конференції. – К.: Фоліант, 2005. – С. 116.

¹² *Мишура В. Д.* Політична реклама у виборчій кампанії // Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції «Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення» (м. Київ, 13–15 листопада 2002 року). – К.: Нора-друк, 2003. – С. 340.

¹³ *Ищенко Е. П., Ищенко А. Е.* Избирательные споры: возникновение, разрешение, предупреждение. – М.: РЦОИТ, 2002. – С. 70.

¹⁴ *Кутафин О. Е.* Предмет конституционного права: монография. – М.: Юрист, 2001. – С. 238.

¹⁵ *Мельник М. І.* Правові позиції Центральної виборчої комісії щодо її звернень до правоохоронних органів // Виборче законодавство України: проблеми та шляхи їх вирішення (За матеріалами науково-практичних конференцій та «круглих столів») / Ін-т виборч. права. – К.: ФАДА, ЛТД, 2005. – С. 71.

Резюме

Поспелова І. М. Роль Центральної виборчої комісії в регулюванні проведення передвиборної агітації.

У статті автор досліджує роль та значення Центральної виборчої комісії у процесі забезпечення виборчих прав суб'єктів виборчого процесу під час проведення передвиборної агітації. Висвітлюється нормотворча діяльність та вплив Центральної виборчої комісії на проведення передвиборної агітації суб'єктами виборчого процесу. Разом із тим пропонується прийняття єдиного кодифікованого акта з питань виборчого права, в якому окремим розділом необхідно передбачити правила розгляду та вирішення спорів, що виникають з виборчих правовідносин, де визначатимуться всі процедури вирішення спорів, виконання рішень органів, які розглядають виборчі спори тощо.

Ключові слова: виборчий процес, Центральна виборча комісія, передвиборна агітація, виборчі спори.

Резюме

Поспелова И. М. Роль Центральной избирательной комиссии в регулировании проведения предвыборной агитации.

В статье автор исследует роль и значение Центральной избирательной комиссии в процессе обеспечения избирательных прав субъектов избирательного процесса во время проведения предвыборной агитации. Автор исследует нормотворческую деятельность и влияние Центральной избирательной комиссии на проведение предвыборной агитации субъектами избирательного процесса. Вместе с тем, предлагается принятие единого кодифицированного акта по вопросам избирательного права, в котором отдельным разделом необходимо предусмотреть правила рассмотрения и разрешения споров, возникающих из избирательных правоотношений, где будут определяться все процедуры разрешения споров, исполнения решений органов, рассматривающих избирательные споры т.п.

Ключевые слова: избирательный процесс, Центральная избирательная комиссия, предвыборная агитация, избирательные споры.

Summary

Pospelova I. The role of the Central Election Commission in controlling pre-election campaign.

In the article the author studies the role and meaning of the Central Election Commission in the process of ensuring election rights of the electoral process subjects during pre-election campaign. The author studies normative activity and impact of the Central Election Commission on conducting pre-election campaign by the electoral process subjects. Moreover, it is suggested to pass a unified codified act on issues of electoral law, where shall be available a separate section stipulating procedure for settling and resolving disputes arising from electoral legal relationships, and where shall be specified all procedures for resolving disputes and executing decisions made by the bodies adjudicating such electoral disputes etc.

Key words: Electoral process, Central Election Commission, pre-election campaign, electoral disputes.

Отримано 12.06.2014

УДК 342.7

Я. К. ТОВПЕКО

Яна Костянтинівна Товпеко, аспірант Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ УСИНОВЛЕННЯ ОДНОСТАТЕВИМИ ПАРАМИ В КОНТЕКСТІ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Стаття 21 Конституції України закріплює, що усі люди є вільні та рівні у своїй гідності й правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. А стаття 24 Конституції проголошує, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Беззаперечно, принцип рівності прав і свобод людини і громадянина є юридичним стандартом та основоположною засадою для усіх видів суспільних відносин, в тому числі відносин з усиновлення.

Регулювання сімейних відносин в Україні здійснюється з метою зміцнення сім'ї як соціального інституту і як союзу конкретних осіб, а також забезпечення кожної дитини, у тому числі й дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку (ст. 1 Сімейного кодексу України). На сьогоднішній день найбільш сприятливою формою виховання дітей, які залишилися без піклування батьків, є усиновлення як інститут, що покликаний забезпечити захист прав та інтересів дітей. Проаналізувавши норми законодавства про усиновлення, можна виділити конкретні вимоги до особи усиновлювача, які висуває законодавець, та умови, за яких особа не може бути усиновлювачем. Чи завжди відповідають ці вимоги конституційному принципу рівності прав і свобод людини і громадянина?

У зв'язку зі світовою тенденцією легалізації усиновлення одностатевими парами, внесенням змін до законодавства про усиновлення зарубіжних країн і прийняттям Закону України «Про ратифікацію Європейської конвенції про усиновлення дітей (переглянутої)», стало актуальним глибоке вивчення даного питання, проведення порівняльного аналізу, виявлення спільного й відмінного у законодавстві про усиновлення України та зарубіжних країн.

Ідея рівності була предметом наукових досліджень філософів та політичних діячів, таких як: Аристотель, П. де Бомануар, Г. Бректон, І. Вишенський, Вольтер, Т. Гоббс, Г. Гроцій, І. Домбровський, Платон, Протагор та ін. Сучасним дослідженням сутності принципу рівності прав і свобод людини і громадянина присвячено роботи таких українських вчених, як: В. Колісник, А. Колодій, О. Марцеляк, О. Петришин, В. Погорілко, С. Погребняк, В. Рабінович, В. Шаповал, Ю. Тодика та ін. Проте попри певний інтерес науковців і практиків до даного питання бракує досліджень, безпосередньо присвячених проблемам усиновлення дитини одностатевими парами в контексті безпосередньої реалізації принципу рівності, а також перспективам поширення дії Європейської конвенції про усиновлення дітей (переглянутої) на одностатеві пари в Україні як утвердження міжнародних стандартів прав людини.

Метою статті є системний порівняльний аналіз законодавства про усиновлення в Україні та інших країнах у контексті принципу рівності прав і свобод людини і громадянина та виявлення положень, які потребують узгодження і адаптації в сучасних умовах глобалізації.

Стаття 211 Сімейного кодексу України встановлює перелік осіб, які можуть бути усиновлювачами:

1. Усиновлювачем дитини може бути дієздатна особа віком не молодша двадцяти одного року, за винятком, коли усиновлювач є родичем дитини.
2. Усиновлювачем може бути особа, що старша за дитину, яку вона бажає усиновити, не менш як на п'ятнадцять років.