

УДК 342.6

К. Екхардт, д-р юрид. наук, проф.
Республіка Польща

НОВІ ІНСТИТУТИ ПОЛЬСЬКОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА В СВІТЛІ ПОГЛЯДІВ ДОКТРИНИ І СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТРИБУНАЛУ

У статті висвітлюється основні проблеми запровадження Виборчого кодексу Республіки Польща від 5 січня 2011 р. Звертається увага на питання процедури голосування через представника та визначення результатів виборів за принципом відносної більшості, а також кореспонденційного голосування за кордоном, вимог про дотримання виборчих квот для статі при реєстрації списків кандидатів, можливості проведення дводенного голосування у виборах до Сейму, до Сенату та Президента, окремих аспектів ведення виборчої кампанії. Наводяться правові позиції Конституційного Трибуналу Республіки Польща стосовно виборчого процесу і реалізації виборчих прав громадян держави, аналізуються питання конституційно-правового регулювання, конституційних принципів виборчого права, визначення понять "день виборів" чи "день голосування".

Ключові слова: виборче право, виборчий процес, виборчі квоти.

Виборчий кодекс від 5 січня 2011 р. [1] не лише змінив чинних до того часу п'ять виборчих законів, а й впровадив до польської виборчої системи ряд модифікацій. Деякі з них викликали активні суперечки. Десятки положень Виборчого кодексу на запит групи депутатів парламенту були направлені до Конституційного Трибуналу Республіки Польщі (далі – Трибунал) для перевірки останніх на предмет їхньої конституційності. Частина з них Трибунал визнав такими, що не відповідають Конституції Республіки Польщі (далі – Конституції) [2].

В даній статті буде проаналізовано ті нові законодавчі положення, які значною мірою міняють виборче право і перебіг самого виборчого процесу в Республіці Польщі (РП), а одночасно викликають суперечки та в більшості випадків стали предметом судового розгляду в Трибуналі. Предметом безпосереднього розгляду є запровадження одномандатних виборчих округів на виборах до Сенату, можливості голосування через представника та кореспонденційного голосування, встановлення виборчих квот за гендерною ознакою, а також можливостей дводенного голосування, запровадження обмежень в частині засобів, які використовують у виборчій кампанії тощо.

І. Проект Виборчого кодексу не передбачував запровадження одномандатних виборчих округів у виборах до Сенату. Ця пропозиція була внесена під час роботи Сейму і додана до тексту проекту Кодексу, але в третьому читанні була відхилена. Вона була повернена шляхом внесення поправок Сенатом, яку Сейм вже не відхилив [3, 12; 4, 68-71]. Правильність цієї процедури на запит групи депутатів, які закидали порушення нею абз. 2 ст. 121 Конституції (т.б. – порушення меж поправок, які Сенат може вносити стосовно закону переданого йому на розгляд) була розглянута в Конституційному Трибуналі, який визнав її такою, що відповідає Конституції. При цьому, Трибунал встановив, що у випадку, коли Сенат вносить поправки до закону, який повністю скасовує існуючий закон (норму) і регулює даний матеріал заново, вони можуть містити альтернативні розв'язання стосовно тих запропонованих Сеймом поправок навіть тоді, коли Сейм раніше відкинув розв'язання, запропоновані Сенатом [5, 112-113].

В парламенті не відбулася глибока дискусія на тему одномандатних округів. У політичній позапарламентській дискусії особливо акцентували увагу на тому, що ефектом запровадження одномандатних округів у виборах до Сенату буде ослаблення зв'язків сенатора з його "материнською" партією. Були сподівання, що результатом цієї зміни буде висунення "більш виразних" кандидатів і побудова незалежної політичної кар'єри заснованої на повазі власних виборців. З другого боку звертали увагу, що сильна персоналізація виборів може спричинити ситуацію, в якій переможцями в багатьох округах будуть полі-

тики, популярність яких має виключно локальний вимір, а в парламенті вони не будуть здатні реалізувати однорідну програму політики держави [4, 71-75].

Скромний емпіричний матеріал базований на результатах лише одних виборів звісно не дозволяє зробити далекоглядних висновків. Можна лише ствердити, що в цих виборах дійсно було висунуто дуже виразних кандидатів. Натомість аналіз результатів виборів не підтверджує побоювань щодо політичного розпорошення Сенату. В Сенаті є зараз 63 сенатори Громадянської платформи (ПО), 31 партії Право і Справедливість (ПіС), 2 партії Польська селянська партія (ПСЛ) і тільки 4 незалежні сенатори [4, 77].

В доктрині було відзначено, що наведений прихильниками одномандатних виборчих округів аргумент, що цей спосіб вибору зміцнить зв'язок вибраного представника з виборцями, в світлі ст. 104 Конституції, яка впроваджує вільний представницький мандат польського парламентарія, не є вдалим [3, 11-12].

В дискусії на тему обґрунтованості запровадження одномандатних виборчих округів у виборах до Сенату висунуто також тему більшості, згідно якої повинні бути визначені результати виборів. З одного боку, загальновідомим є факт, що принцип відносної більшості в одномандатних виборчих округах дуже часто веде до ситуації, що результати виборів не відображають дійсної волі виборців. З другого ж боку, вимога абсолютної більшості і необхідність двох турів голосування на практиці може спричинити, що явка в другому турі буде невелика, за оцінками близько 15% виборців [4, 73-74].

Законодавець прийняв рішення, в якому результати виборів до Сенату визначаються за принципом відносної більшості. Це рішення також було оскаржене в Конституційному Трибуналі. Заявники стверджували, що останнє не забезпечує відповідного рівня репрезентативності, а отже не відповідає принципу чесності виборів згідно зі ст. 2 Конституції. Відповідним до наказу забезпечення належного рівня репрезентативності заявники визнали вибори в одномандатних округах із застосуванням абсолютної більшості голосів. Однак, Трибунал прийняв рішення про припинення провадження в даній справі, оскільки на його думку висунуті претензії заявників не були належним чином обґрунтовані. Представники доктрини аналізуючи цей фрагмент судової діяльності Конституційного Трибуналу одностайно звертали увагу на те, що Трибунал не дуже ретельно вивчив цю проблему.

Очевидно, що принцип відносної більшості і одномандатні виборчі округи дуже часто ведуть до того, що результати виборів як в одному виборчому окрузі, так і в цілій державі не є репрезентативними. У фаховій літературі класичним прикладом є вибори до Палати громад у Великобританії, де трапляється, що більшість

отримує партія, за яку віддано менше голосів [6, 127]. В доктрині звертається особлива увага на ширшу і, на мою думку, важливішу проблему, а саме на те, що відсутність другого туру виборів в одномандатних округах до Сенату суперечить двом основним функціям виборів, – функції волевиявлення виборців та функції легітимації [5, 112-113]. В останніх виборах в одному з округів для отримання мандату вистарчило 25,08 % дійсних голосів при 7 кандидатах, що означає, що воля майже $\frac{3}{4}$ голосуючих виборців не має там віддзеркалення у результатах виборів, а вибраний сенатор отримав узаконення влади від імені Народу мало що більше $\frac{1}{4}$ % виборців [4, 80]. Другий тур виборів до Сенату дав би шанс сильнішому "узаконенню" сенаторів, навіть якщо б останнє базувалося на принципі меншого зла. Якщо б навіть справдилися прогнози низької явки в другому турі виборів, то відсутні виборці самі б відмовилися від можливості виразити свою волю.

Трактування Конституцією сенаторів як представників Народу повинно провадити до того, щоб раціональний законодавець старався запобігти т.з. факту "не репрезентативності" виборів до Сенату [5, 114]. Вибір абсолютною більшістю з можливим другим туром голосування був би добрим вирішенням.

Варто також згадати, що запровадження одномандатних виборчих округів у виборах до Сенату не наблизило нас до матеріальної рівності виборів до другої палати польського парламенту, а отже не приблизило до віддавна бажаного у доктрині розширення каталогу виборчих правил (приписів) до принципу рівності [7, 282]. Хоча Виборчий кодекс посилається на норму представництва як на основу для визначення границь виборчих округів, але з другого боку наказує суміщати їх з границями округів до Сейму та поділом держави на воєводства. Це призвело до ситуації, в якій згідно обрахувань доктора Конрада Складовського на 100 виборчих округів 41 відхиляється від норми представництва понад 15 %, а в 4 округах ця різниця складає 50 % [7, 287]. Виглядає на те, що варто задуматися над тим, чи практичні міркування щодо поєднання цих трьох показників повинні переважати над реалізацією принципу матеріальної рівності виборів [7, 292].

II. Виборчий кодекс закріпив впроваджену дещо раніше до польського виборчого права процедуру голосування через представника. Дискусія на цю тему тривала роками і не закінчилася з моментом прийняття Кодексу цю тему тривала роками і не закінчилася з моментом прийняття Кодексу [8, 51-60]. Прикметно, що окремі положення Кодексу, які власне регулюють цю процедуру були предметом судового розгляду в Трибуналі та були визнані як такими, що відповідають, так і таким, що не відповідають Конституції.

Інститут представника вперше був застосований на місцевих та президентських виборах 2010 року згідно з так званим "малим" доповненням до законів про вибори Президента Республіки Польщі та про вибори до рад громад, повітів і сеймиків воєводств. Під час роботи в Сеймі над Виборчим кодексом, передбачалося що в ньому також з'явиться і дійсно з'явився там у незмінній формі цей інститут [8, 54-55].

Інститут представника має чітко визначені межі. Ним можуть скористатися лише неправоздатні виборці з важким або помірним рівнем неправоздатності та виборці, яким у день голосування виповнилося 75 років (ст. 54 Виборчого кодексу). Повноваження для голосування надається війтом або іншим вповноваженим працівником адміністрації громади (ст. 56 Виборчого кодексу). Представником може бути особа, вписана до реєстру виборців у цій самій громаді, що і особа, яка надає повнова-

ження для голосування або має посвідчення про право голосування (за винятком членів виборчих комісій та кандидатів на виборах – ст. 55 Виборчого кодексу).

Запровадження інституту представника на виборах, безсумнівно потрібне для більш повного здійснення принципу загальності виборчого права, оскільки веде до розширення кола виборців, які дійсно можуть взяти участь у виборах [5, 106]. Однак може викликати сумніви – що й стало предметом звернення до Конституційного Трибуналу – дотримання принципу безпосереднього голосування та принципу рівності виборів. Трибунал визнав положення, що запроваджують інститут представника, відповідними до цих двох принципів.

Щодо принципу безпосереднього голосування рішення Трибуналу припилило суперечки щодо того, чи цей принцип означає лише одноступеневі вибори чи також вимогу особистого голосування? Трибунал вирішив, що саме цю першу формулу. На його думку, голосування через представника не порушує принципу безпосереднього голосування, оскільки цей принцип не означає вимоги особистого голосування.

Протягом багатьох років у польській науці конституційного права можна було зустріти протилежні погляди, починаючи від II РП протягом ПНР аж до III РП [5, 106-107]. У фаховій літературі багаторазово підкреслювалося, що принцип безпосереднього голосування співвідносний наказу особистого голосування, тому попри однозначне рішення Трибуналу, дискусія не припинилася, про що свідчать окремі думки та голоси до рішення Конституційного Трибуналу від 20 липня 2011 року [9].

В останніх парламентських виборах через представника голосувало 12,5 тисяч виборців, у президентських – 11 тисяч, в місцевих – 19 тисяч. Це небагато. В доктрині була висунута теза, що причиною такого стану речей є низький рівень поінформованості поляків про нові процедури голосування [8, 55-56].

Конституційний Трибунал у справі закиду невідповідності положень, які регулюють голосування через представника з принципом рівності виборів вирішив, що голос, який має представник від імені виборця, не співвідноситься з голосом, який він має від власного імені, тому закид, що він має два голоси є необґрунтованим і з формальної точки зору принцип рівності виборів не порушений.

Однак в дійсності проблема полягає в тому, що акт голосування здійснений через представника залишається поза контролем довірителя. Ані він, ані ніхто інший немає можливості перевірити, чи представник голосував згідно з волею довірителя. Кожне намагання створити інституцію, яка б могла це здійснити, завжди веде до порушення наступного принципу виборчого права, а саме принципу таємності голосування (оскільки виявлення волі довірителя через представника порушує принцип таємного голосування) [3, 74; 5, 107; 6, 123-124].

Інша ситуація, коли довіритель даючи повноваження до голосування не виразить своєї волі щодо голосування за окремого кандидата, тоді очевидно представник буде мати другий голос.

Підсумовуючи: запровадження інституту представника викликає багато сумнівів щодо її відповідності, а особливо принципу абсолютної формальної рівності виборів. Однак це, безсумнівно, нова гарантія принципу загальності виборчого права. Законодавець вирішив, що здійснення принципу загальності виборчого права має більшу цінність, ніж суворе дотримання принципу рівності виборів.

III. Найчастіше на світі альтернативною процедурою голосування є кореспонденційне голосування. У Польщі першою спробою запровадження цієї проце-

дури була робота над положенням про вибори до Європейського Парламенту. В прийнятому 23 січня 2004 року положенні кореспонденційне голосування не було передбачене [8, 48-49].

Пропозиція кореспонденційного голосування була прийнята вперше у Виборчому кодексі [3, 25-26]. Він передбачає можливість кореспонденційного голосування в округах голосування поза границями держави [1, 62-68], а також неправоздатними особами з важким або помірним рівнем неправоздатності [1, 61-62]. На практиці у виборах в 2011 році понад 17 000 виборців скористалося кореспонденційним голосуванням, з чого лише 801 в межах країни (на понад 15 мільйонів виборчих бюлетенів виїнятих з виборчих урн) [11]. Важко оцінити дані цифри, поки не буде ширшої практики, але цей результат далеко не найкращий.

Кореспонденційне голосування полягає в тому, що виборець у відповідь на свою заяву отримує в визначеному часі перед днем голосування під час виборів чи референдуму бюлетень, заповнивши який від передає у визначений законом час і спосіб на адресу відповідного виборчого органу [12, 41-42].

В Конституційному Трибуналі оскаржено лише положення про кореспонденційне голосування за кордоном, оскільки в момент подачі пропозиції положення про кореспонденційне голосування в країні ще не були прийняті [6, 124]. Закиди стосувалися: по-перше, порушення принципу таємності голосування через голосування поза приміщенням окружної виборчої комісії, по-друге, відсутності гарантії дотримання таємниці кореспонденції в ситуації використання поштових закладів, над якими польська влада не має контролю, по-третє, порушення принципу голосування в один день через заповнення бюлетенів перед днем виборів.

Трибунал відхилив ці закиди. У випадку першого з них обґрунтував, що виборець вирішуючи голосувати поза приміщенням виборчої комісії свідомо відмовляється від гарантії таємності голосування забезпеченої державою і переймає на себе обов'язок забезпечити собі відповідні умови. Особливе формальне значення має складання виборцем заяви про особисте і таємне голосування.

Обґрунтуванням другого закиду Трибунал подав відсутність доказів з практики. Третій відхилив пояснюючи тим, що голосування відбувається не в момент заповнення бюлетеня, а в момент кидання його до виборчої урни, незалежно від того, чи голосування відбувається у приміщенні виборчої комісії чи це кореспонденційне голосування. Таке обґрунтування може викликати певні сумніви, на які в доктрині зверталось увагу [6, 124-125]. Йдеться про те, чи у випадку кореспонденційного голосування відданням голосу не є висилання виборцем зворотного конверту зі своїм голосом. Подальше поводження з ним має вже суто технічний характер.

Ці застереження стосуються лише обґрунтування позиції Трибуналу. Загалом створення можливості кореспонденційного голосування оцінюється дуже позитивно. Державна Виборча комісія у поданій 20 червня 2012 року інформації про здійснення положень Виборчого кодексу у виборах до Сейму і Сенату від 9 жовтня 2011 року навіть вимагає, щоб вносячи поправки до Виборчого кодексу уможливити кореспонденційне голосування усім виборцям [13].

Безсумнівно кореспонденційне голосування породжує небезпеку численних надуживань, наприклад, незаконний тиск на виборців, зростає ризик купівлі та продажу бюлетенів і тд., однак я згоджуюся з Польським виборчим кодексом. У доктрині запровадження кореспонденційного голосування вважається "перемогою

корисності над безпекою" [14, 53]. На мою думку, це бажана перемога, однак варто і далі шукати рішень, які б зменшили небезпеки, про які йшлося вище.

IV. Новим інститутом в польському виборчому праві є запровадження Виборчим кодексом вимога дотримання так званих виборчих квот для статі при реєстрації списків кандидатів. Це рішення стосується виборів до Сейму, виборів до рад міст на правах повіту, рад повітів та сеймиків воєводств. Воно не було предметом судових рішень Конституційного Трибуналу, що не означає, що воно не породжує суперечок.

Рішення, про яке йде мова у випадку виборів до Сейму полягає в тому, що кількість жінок, як і чоловіків не може бути меншою ніж 35 % всіх кандидатів у списку. Якщо список не виконує цієї вимоги, то виборча комісія закликає усунути ваду терміном в 3 дні, а покаранням за не усунення вади є відмова реєстрації цілого списку.

Проблема відповідності Конституції виборчих квот зводиться по суті до відповіді на питання чи в світлі ст. 32 Конституції, яка впроваджує загальну клаузулу рівності щодо права і ст. 33, яка поширює цей принцип по відношенні до принципу рівних прав жінок і чоловіків є допустимим так зване привілейоване становище жінок по відношенню до свобод і прав політичного характеру.

В доктрині висловлюються на цю тему кардинально різні думки.

Конституційний Трибунал у своїй судовій діяльності дозволяє відступити від принципу рівності, якщо будуть виконані визначені умови [15]: по-перше, впроваджена роботодавцем диференціація має бути раціонально обґрунтована; по-друге, вага інтересу, якому має служити диференціація, повинна залишатися у відповідній пропорції до ваги інтересів, які будуть порушені у результаті різного трактування суб'єктів; по-третє, правове регулювання повинно знаходити основу у конституційних цінностях, принципах або нормах [16, 143-144].

У судових рішеннях в справі ситуації жінок на ринку праці та в сфері соціального забезпечення Трибунал однозначно ствердив, що юридично привілейоване становище, що має на меті зменшити нерівність між жінками та чоловіками у суспільному житті не може трактуватися як заборонене на фоні принципу рівності [17].

Частина доктрини конституційного права вважає, що це твердження залишається актуальним також по відношенню до участі жінок в публічному житті, а особливо обґрунтовує виборчі квоти [16, 146].

Інші представники доктрини рекомендують особливу обережність при використанні такої аналогії, оскільки по відношенню до свобод і прав особистого і політичного характеру принцип рівності є більш категоричним [18, 136]. Запровадження виборчих квот веде до ситуації поділу кандидатів на категорії за статями і в межах цих категорій окремо відбувається поділ здійснений політичними партіями, що само по собі породжує сумніви з точки зору принципу рівності.

Запровадження виборчих квот може сприйматися як порушення внутрішньої автономії політичних партій, яка випливає з забезпеченого ст. 11 Конституції принципу свободи утворення і діяльності політичних партій. Така сувора санкція за неприйняття до уваги виборчих квот може бути трактована як неможливість виконання політичними партіями їх основних функцій – виборчої функції [19, 131].

В останніх парламентських виборах у списках кандидатів до Сейму було понад 43 % жінок, тобто на 20 % більше, ніж у виборах з 2007 року [20]. Це, мабуть, передусім, ефект обов'язку забезпечення виборчих квот. Великий зріст кількості жінок серед кандидатів не перейшов пропорційно на результати виборів, але поступ є

наочним, в попередній каденції було 18 % жінок в Сеймі, а в теперішній 24 %.

Проблема участі жінок в складі представницьких органів має важливий суспільний характер. Визначення виборчих квот є одним з можливих до застосування рішень, як видно з обмеженою результативністю. Його прийняття може піддаватися дискусії, але не повинно породжувати сумніви щодо свого конституційного характеру, а найкраще якщо б мало однозначну конституційну підставу.

V. Наступним новим рішенням прийнятим у Виборчому кодексі була можливість дводенного голосування, що мало допомогти збільшенню явки виборців через створення ширших можливостей голосування. Таку можливість перед прийняттям Кодексу допускали положення про загальнодержавний референдум та положення про вибори до Європейського Парламенту, але по відношенні до парламентських і президентських виборів це була абсолютна новинка.

Відповідні положення були оскаржені в Конституційному Трибуналі, а Трибунал поділив обґрунтованість частини закидів заявників і визнав можливість запровадження дводенного голосування у виборах до Сейму, до Сенату та Президента неконституційним. Натомість, на думку Трибуналу, дводенне голосування у місцевих виборах та до Європейського Парламенту не є невідповідним Конституції, оскільки в цьому випадку відсутній конституційний взірець.

Обґрунтування позиції Трибуналу було базоване на наступних положеннях [21, 130]: по-перше, на мовному тлумаченні визначення "день виборів", використаного в ст. 95 абз. 2 і 5 та ст. 128 Конституції; по-друге, на посиленні до історичного тлумачення, тобто до традиції одноденного голосування, яка тягнеться від 1918 року; по-третє, на необхідності реалізації вимоги, щоб день голосування був днем вільним від роботи.

Також в частині, яка стосується дводенного голосування рішення Трибуналу не було однозначно сприйняте в доктрині, а й самі судді не мали однозначної думки в цій справі, про що свідчить зміст їхніх висловлювань.

В аргументації Трибуналу про неконституційність дводенного голосування найсильніший акцент був покладений на використання сувереном однини в понятті "день виборів", що на думку Трибуналу говорить на користь тези, що голосувати можна лише один день. Трибунал вирішив, що згідно з правилами польської мови розуміння цього формулювання є однозначне і немає підстав шукати інших значень.

В одній з окремих думок наведено правило формулювання правових положень, згідно з яким вказуючи в них адресатів наказів або заборон, а також обставини, в яких вони мають бути реалізовані, використовується однина [22]. Це суттєвий аргумент проти інтерпретації прийнятої Трибуналом, але він не опирається на якомусь нормативному акті, у якому це правило було б виражене.

В доктрині, як аргумент проти інтерпретації Конституційного Трибуналу наведено численні приклади із судової діяльності, які свідчать про неоднозначну інтерпретацію пов'язану із наявністю в нормативному тексті іменника в однині [21, 133-136], однак це не повинно означати, що в цьому конкретному випадку така неоднозначність також має місце.

Також велася дискусія про те, що поняття день виборів не можна звести лише до акту голосування й ототожнювати з поняттям день голосування. Без сумнівів, термін "вибори" не ототожнюється з терміном "голосування", але якщо йде мова про "день виборів" то тяжко уникнути враження, що йдеться про один день, той, в якому відбувається голосування. Здається, що найкра-

щим рішенням було б визначення поняття день голосування і якщо такою є воля законодавця, чітка його диференціація від поняття "день виборів".

Трибунал посилаючись на історичну інтерпретацію подав наступні положення про вибори і вирішив, що всі вони однозначно вказують на один день, а це постійне законодавче регулювання Конституція з 1997 року перенесла по рівень основного закону. Трибунал не констатував, щоб від часу її вступу в силу з'явилися якісь особливі обставини, що обґрунтовують реінтерпретацію постанов Конституції в цій сфері.

В окремих думках і в голосах до цього рішення зверталось увагу на кілька питань (між іншими на те, що наведені Трибуналом положення не є однаково сформульовані [21, 136]), але передусім з'явилася різниця поглядів на тему значення історичної інтерпретації. Трибуналу закинули надто сильне прив'язання до історії замість концентрування на сучасності [6, 121], збереження в незмінному вигляді правової традиції всупереч суспільно-економічним обставинам [21, 137], які змінюються, а також невмотивоване покликання на традицію одноденних виборів з часів ПНР, коли вибори не були вільними [23].

Абстрагуючись від матеріалу суперечки і не вирішуючи фундаментальних теоретичних питань мені здається, що застосування функціональної інтерпретації всупереч визначенням мовної та історичної інтерпретації в цьому випадку було б помилкове, щоб визнати, що ці визначення мають сумнівний характер.

Третє положення, на якому Трибунал базував своє рішення в справі допустимості дводенного голосування це необхідність реалізації вимоги, щоб день голосування був днем вільним від роботи.

Трибунал посилаючись на сучасний стан права констатував, що в конституційному значенні характер дня вільного від роботи мають лише дні, визначені законом як вільні, тобто неділі і свята (справедливо не вважаючи днем вільним від праці, якщо він впливає з пересічного п'ятиденного робочого тижня і передбачений в трудовому договорі, правилах внутрішнього розпорядку ітд. тобто суботи). Частина доктрини однак визнала суперечливим позицію Трибуналу, що у випадку дводенних виборів два дні після суботи мали б бути вільними від роботи (що кожного року маємо у випадку Великодня і Різдва). Згідно такого погляду неконституційним було б відповідно тільки таке регулювання, згідно з яким одним з днів голосування не був би день вільний від роботи [6, 120-121].

Трибунал прийняв рішення по відношенні до всіх видів виборів про невідповідність норм, які передбачують факультативність проведення дводенного голосування згідно принципу правової визначеності, який випливає з ст. 2 Конституції. Він констатував, що такої певності немає, оскільки рішення органу, що управляє виборами стосується одно- або дводенного голосування не було обґрунтоване будь-якими об'єктивними передумовами. Трибунал одночасно відзначив, що у виборах до Європейського Парламенту та до органів територіального самоврядування дводенне голосування є допустиме, але це повинен вирішувати сам законодавець.

VI. Виборчий кодекс також змінив положення щодо виборчої кампанії. Наприклад, подав визначення поняття виборчої агітації (публічне схилання або заохочення до голосування в певний спосіб або до голосування за кандидата визначеного виборчого комітету [1, 105]) і виборчих матеріалів [1, 109]. Серед змін, пов'язаних з виборчою кампанією, суперечки викликало рестрикційне обмеження методів ведення виборчої кампанії шляхом встановлення заборони на викорис-

тання у ній широкоформатних плакатів та лозунгів, а також платних передвиборчих програм на радіо і телебаченні. Це рішення було визнане невідповідним Конституції, але в цьому випадку висновок Трибуналу не викликав суперечок. Питання обмежень у виборчій кампанії в принципі не піднімалося в окремих позиціях до рішення Трибуналу, а доктрина поставилася до цього радше схвально [5, 114-115].

Законодавець хотів заборонити розміщати плакати і виборчі лозунги площею більше ніж 2м². В доктрині звернуто увагу, що не дано визначення самому поняттю виборчий плакат. Немає такого визначення також в інших законах, що веде до необхідності взяти його з поліграфічних наук, а в результаті веде до висновку, що плакатами не є наприклад виборчі матеріали показані на мультимедійних засобах. У результаті могло б виявитися, що ефект цієї зміни мав би прямо протилежні ефекти від запланованих. Законодавець передбачав, що дана зміна мала на меті зменшити кошти ведення виборчої кампанії окремими комітетами, однак забороняючи розміщувати дорогі плакати не заборонив використовувати більш дорогі сучасні форми агітації [3, 21].

Таку саму мету переслідувала заборона платного розповсюдження виборчими комітетами виборчих оголошень в публічних програмах і приватних радіо- і телекомпаніях.

Обидва регулювання Конституційний Трибунал визнав невідповідними до конституційного принципу свободи слова та збору і поширення інформації (ст. 54 абз. 1) та принципу пропорційності в сфері обмежень прав людини (ст. 31 абз. 3).

Трибунал констатував, що суб'єктами свободи слова, вираженої в ст. 54 абз. 1 можуть бути як фізичні особи, так і колективні суб'єкти, серед них політичні партії та виборчі комітети, таким чином заборони, про які йшлося, порушують свободу слова і поширення інформації (партіями та виборчими комітетами), а також свободу отримання інформації виборцями.

Ці обмеження також суперечать принципу пропорційності, який виражений в ст. 31 абз. 3 Конституції. Особливі критерії принципу пропорційності по відношенні до обмежень свобод і прав людини, передбачені в законах були сформульовані в судових рішеннях Конституційного Трибуналу вже набагато раніше [24]. Вони зводяться до відповіді на наступні запитання: чи запроваджене законодавче регулювання в стані довести до запланованих ним результатів; чи це регулювання необхідне для захисту публічного інтересу; чи ефекти запроваджене регулювання залишаються в пропорції до обмежень, які накладаються ним на громадянина [25, 29].

Доктрина це подає в таких критеріях [26, 150]: принцип корисності; принцип необхідності; принцип пропорційності у вузькому розумінні.

Ухвалюючи судові рішення в справі обмежень форм виборчої кампанії Трибунал відповів на ці питання негативно. Натомість не сприйняв закидів порушення принципу рівності вважаючи, що обмеження рівною мірою мали б стосуватися всіх виборчих комітетів та всіх кандидатів, а навіть могли б бути корисні для комітетів з меншими ресурсами. В доктрині звернули увагу на протилежний аргумент, тобто на те, що цього роду обмеження могли б діяти на користь партій, що перебувають при владі, які мають набагато більше можливостей безплатно представити в засобах масової інформації свої погляди.

VII. Прийняття Виборчого кодексу без сумнівів задовольнило очікування доктрини конституційного права та вигоди сформульовані представниками виборчого апарату.

Однак Кодекс не лише зібрав розкидані раніше положення в один правовий акт та уніфікував матеріал виборчого права, що в доктрині було повністю схвалено, але також впровадив нові рішення, які неоднозначно сприймаються у фаховій літературі і віддавна є предметом дискусій. Конституційний Трибунал у відповідь на запит групи депутатів став перед тяжким завданням оцінити їх з точки зору відповідності Конституції. Це було тяжке завдання, оскільки вимагало виважити різні цінності, гарантовані Конституцією, а Трибунал наперед був приречений на критику, оскільки в багатьох елементах повинен був прийняти точку зору лише частини представників доктрини. Це підтвердилося ще під час роботи Трибуналу і в результаті з'явилося аж одинадцять різних думок його суддів.

Виборчий кодекс і судові рішення Конституційного Трибуналу щодо положень Кодексу змушують по-новому подивитися на конституційне регулювання, яке стосується виборів: по-перше, на конституційні принципи виборчого права, оскільки Трибунал по-новому визначив принцип безпосередності виборів вважаючи, що в ньому не міститься обов'язок особистого голосування, а також констатував, що принцип загальності має перевагу над принципами рівності (голосування через представника) і таємності голосування (кореспонденційне голосування); по-друге, на відсутність точності конституційних формулювань, що не дозволяє, наприклад, чітко визначити поняття "день виборів" і відрізнити його від поняття "день голосування"; по-третє на те, що бажаним було б, аби нові інституції виборчого права, впроваджені законом (виборчі квоти, голосування через представника, кореспонденційне голосування) мали чітку безперечну конституційну основу. Це було б корисним передусім для самого виборчого права. Як я вже зазначав, ані прийняття Виборчого кодексу, ані судові рішення Конституційного Трибуналу не припинили дискусій на тему модернізації, осучаснення польського виборчого права, однак здається, що для подальших змін і для посилення тих змін, що відбулися, необхідною є новелізація Конституції.

Список використаних джерел

1. Kodeks Wyborczy z 5 stycznia 2011r. // Dz.U. Nr 21, poz. 112, z późn.zm.
2. Рішення Конституційного Трибуналу Республіки Польщі від 20 липня 2011 року // Sygn. akt K 9/11.
3. Rakowska A., Skotnicki K. Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks Wyborczy // Przegląd Sejmowy. – 2011. – Nr 4. – s.12.
4. Dobrowolski M. Okręgi jednomandatowe w wyborach do Senatu // Przegląd Sejmowy. – 2012.- Nr 2. – s.68-71.
5. Banaszak B. Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt. K 9/11) // Przegląd Sejmowy. – 2012. -Nr 1. – s.112- 113.
6. Skotnicki K. Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt. K 9/11) // Przegląd Sejmowy. – 2012. – Nr 1. – s.126-127.
7. Skądowski K. Zasada równości wyborów a wybory do Senatu w kodeksie wyborczym (w:) K.Skotnicki (red.) Kodeks Wyborczy. Wstępna ocena. – Warszawa, 2011. – s.282.
8. Zbieranek J. Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika (w:) K.Skotnicki (red.) Kodeks Wyborczy. Wstępna ocena. – Warszawa, 2011. – s. 51-60.
9. Zdanie odrębne sędzi TK Teresy Liszcz od wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie o sygn. K 9/11.
10. Rakowska A., Głosowanie przez pełnomocnika (uwagi krytyczne) // Studia Wyborcze. – 2007. – T.IV. – s.74.
11. Załącznik do Obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 października 2011r o wynikach wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej // Dz.U. Nr 218. – poz.1294.
12. Michalak B., Sokala A. Leksykon prawa wyborczego.- Warszawa, 2010. – s.41-42.
13. Informacja o realizacji przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. – Kodeks Wyborczy w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pkw.gov.pl/wyjasnienia-opinie-informacje-i-pisma-okolne-panstwowej-komisji-wyborczej>.

14. Balicki R., Preisner A.- E-voting – szanse, możliwości zagrożenia (w:) Międzynarodowa Konferencja Naukowa "Alternatywne sposoby głosowania a aktywizacja elektoratu", Rzeszów, 26-27 marca 2007 roku, red. S.Grabowska, R.Grabowski. – Rzeszów, 2007. –s.53.

15. Рішення Конституційного Трибуналу Республіки Польщі від 28 квітня 2009 року // Sygn. akt K 27/09.

16. Wieruszewski R., Sękowska-Kozłowska K. – Opinia w sprawie wprowadzenia parytetu płci na listach wyborczych // Przegląd Sejmowy. – 2010. Nr 3. – s. 143-144.

17. Ухвала Конституційного Трибуналу Республіки Польщі від 29 вересня 1997 року. // Sygn.akt K15/97.

18. Szmyt A. Opinia w sprawie wprowadzenia parytetu płci na listach wyborczych // Przegląd Sejmowy. – 2010. – Nr 3. – s. 136.

19. Skotnicki K. Opinia w sprawie wprowadzenia parytetu płci na listach wyborczych // Przegląd Sejmowy. – 2010. – Nr 3. – s.131.

20. Інформація доступна на інтернет.сторінці Державної Виборчої Комісії Республіки Польщі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pkw.gov.pl>.

21. Laskowska M. Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt. K 9/11) // Przegląd Sejmowy. – 2012. – Nr 1/ – s.130.

22. Zdanie odrębne sędzi TK Sławomiry Wronkowskiej-Jaskiewicz do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2011 r. // Sygn. akt K 9/11.

23. Zdanie odrębne sędziego TK Andrzeja Rzeplińskiego do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11.

24. Рішення Конституційного Трибуналу Республіки Польщі від 26 квітня 1995 року // Sygn. akt. K.11/94.

25. Garlicki L. Przesłanki ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności (art.31 ust.3). Komentarz do art. 31 (w:) L.Garlicki red.Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz Tom III. – Warszawa, 2003. – s. 29.

26. Wojtyczek K. Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP. – Kraków, 1990. – s.150

Надійшла до редколегії 10.10.13

К. Экхардт, д-р юрид. наук, проф.
Республика Польша

НОВИЕ ИНСТИТУТЫ ПОЛЬСКОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В СВЕТЕ ВЗГЛЯДОВ ДОКТРИНЫ И СУДЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ТРИБУНАЛА

В статье освещаются основные проблемы введения Избирательного Кодекса Республики Польша от 5 января 2011г. Обращается внимание на вопрос процедуры голосования через представителя и определения результатов выборов по принципу относительного большинства, а также корреспондентного голосования за рубежом, требования по соблюдению избирательных квот для пола при регистрации списков кандидатов, возможность проведения двух дневного голосования при выборах в Сейм, Сенат и Президента, а также на отдельные аспекты проведения избирательной кампании. Наводятся правовые позиции Конституционного Трибунала Республики Польша относительно избирательного процесса и реализации избирательных прав граждан государства, анализируются вопросы конституционно-правового регулирования, конституционных принципов избирательного права, определение понятий "день выборов" или "день голосования".

Ключевые слова: избирательное право, избирательный кодекс, избирательный процесс, избирательные квоты.

K. Eckhardt, Doctor of Law, Professor,
Poland

NEW INSTITUTE OF POLISH VOTING RIGHTS IN BRIGHT EYES DOCTRINE AND JUDICIAL ACTIVITIES OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL

This article is devoted to the main problems of introduction of the Electoral Code of the Republic of Poland from January 5, 2011. Attention is drawn to the question of proxy election procedure and determining the results of the elections on the principle of relative majority and correspondence voting abroad, requirements concerning compliance with election gender quotas in registration of candidates lists, opportunities for tow days of voting during elections to the Sejm, the Senate and the President, certain aspects of campaigning. The article points out legal opinions of the Constitutional Tribunal of the Republic of Poland concerning electoral process and realization of electoral rights of the citizens of the state, the questions of constitutional and legal regulation, constitutional principles of electoral law, definitions of "elections day" or "voting day".

Key words: electoral law, electoral code, electoral process, electoral quotas.

УДК 349.134

О. Кудрявцева, асист.
КНУ імені Тараса Шевченка, Київ

ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ТА СИСТЕМАТИЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

У статті висвітлені питання класифікації та систематизації конституційних прав дитини в Україні. Автор ґрунтовує висновок про те, що система прав дитини є складовою системи прав людини. Законодавче унормування прав неповнолітньої людини необхідні для її існування, виховання і розвитку. Багато прав дитини збігаються з правами людини (право на життя, ім'я, набуття громадянства, вільне вираження думок та ін.).

Ключові слова: конституційні права дитини, класифікація, систематизація, нормативно-правове забезпечення.

Конституційні права дитини – це її основні права, а саме певні можливості дитини, які необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх. При цьому, характер та ступінь розвитку будь-якої держави та будь-якого суспільства завжди визначались і визначаються правовим статусом (правовим становищем) особи, тобто людини і громадянина, а особливо дитини. Тому розділи, положення, статті Конституції, присвячені правовому статусу особи, правам і свободам людини і громадянина, дитини є, як правило, візитівкою кожної конституції. Хоча, цілком зрозуміло, що власне лише закріплення прав дитини на конституційному рівні є недостатнім. Ці права, як видається, мають стати ще й підґрунтям державної політики.

В. Погорілко та В. Федоренко, відзначаючи багатоманітність конституційних прав і свобод людини, вказують на те, що питання їх класифікації та систематизації стали уже традиційними для юридичної науки і практики. Ці питання у різні часи досліджували В. Авер'янов, М. Антонович, М. Баймуратов, О. Батанов, А. Георгіца, Т. Гоббс, Р. Гринюк, Г. Гроцій, Ю. Грошевой, В. Гулієв, Є. Додін, А. Заєць, Р. Калюжний, М. Козюбра, А. Колодій, В. Куріцина, Дж. Локк, Н. Макиавеллі, І. Марочкін, М. Матузов, Г. Мурашин, А. Олійник, О. Петришин, І. Петрухіна, В. Погорілко, П. Рабінович, Ф. Рудинський, М. Савенко, В. Селіванов, О. Скрипнюк, Ю. Соколенко, Б. Спіноза, В. Сухонос, В. Темченко, М. Тесленко, С. Тимченко, В. Тихий, Ю. Тодика, О. Тодика, К. Толкачов, В. Федоренко, О. Фрицький, В. Цветков, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, Н. Шукліна, О. Ющик, І. Яковюк та ін.

