

**ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН
У КОНТЕКСТІ ПОБУДОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

**PROBLEMS OF PROTECTION OF CITIZENS ELECTORAL RIGHTS
IN CONTEXT OF BUILDING A CIVIL SOCIETY**

Заворотченко Т.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держава і права,
конституційного права та державного управління юридичного факультету
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

У статті розглядаються засоби адміністративного захисту виборчих прав громадян України. Доводиться необхідність створення підрозділів щодо боротьби з порушеннями політичних прав громадян. Вказується на те, що одним із завдань законотворчості є вдосконалення порядку передвиборної агітації та фінансування виборів.

Ключові слова: відмова в реєстрації кандидата, виборчі комісії, виборчі права громадян, політичне замовлення, правозахисні об'єднання, юрисдикційний орган, громадський контроль на всіх етапах виборів.

В статье рассматриваются средства административной защиты избирательных прав граждан Украины. Доказывается необходимость создания подразделений по борьбе с нарушениями политических прав граждан. Указывается на то, что одним из заданий законотворчества является совершенствование порядка предвыборной агитации и финансирования выборов.

Ключевые слова: отказ в регистрации кандидата, избирательные комиссии, избирательные права граждан, политический заказ, правозащитные объединения, юрисдикционный орган, общественный контроль на всех этапах выборов.

The article discusses administrative remedies of electoral rights of citizens of Ukraine. It proves necessity of creation of units to combat violations of political rights of citizens. Indicates that one of objectives of legislation was to improve procedure of election campaigning and financing of elections.

Key words: denial to register candidate to election Commission, electoral rights of citizens, political order, and human rights groups, jurisdictional authority, public control on all stages of elections.

Актуальність теми. Діюче законодавство України встановлює порівняно високий рівень гарантій виборчих прав громадян України. Між тим, одним із недоліків конституційно-правового регулювання охорони і захисту виборчих прав громадян є відсутність у Конституції України норм, що визначають виборчу систему України. Вже на нинішньому етапі без необхідності перегляду Конституції України до її тексту можуть бути внесені поправки, що закріплюють пропорційно-мажоритарну систему виборів народних депутатів України, самовисування кандидатів, можливість голосувати проти всіх висунутих кандидатів (виборчих об'єднань), а також внести аналогічні поправки відносно регіональних та муніципальних виборів. Таким чином, питання охорони і захисту виборчих прав громадян є дуже важливим як для нашої країни, так і для кожного громадянина.

У зв'язку з тим, що до виборчого законодавства завжди перед виборами будь-якого рівня вносяться зміни і воно знаходиться в динаміці усіх країн колишнього СРСР, на нашу думку, є актуальним глибоке вивчення даного питання, проведення аналізу кримінально-правової охорони виборчих прав громадян та виявлення основних критеріїв розмежування форм захисту.

Дослідженням різних аспектів проблем виборчого права, а також детальному аналізу законодавства в даній сфері правовідносин присвячували наукові праці такі українські та російські вчені, як:

С.А. Афанасьєва, В.В. Букач, А.В. Васін, А.М. Головістікова, А.В. Грабильніков, Л.Ю. Грудцина, І.В. Дробуш, М.В. Зайцева, В.А. Конов, А.М. Кононов, О.В. Лебедєв, А.Ю. Олійник, В.Ф. Погорілко, О.В. Пушкіна, В.О. Серьогін та інші.

Разом із тим, як свідчать результати проведеного автором дослідження, стан сучасної юридичної науки характеризує недостатня теоретична розробленість низки проблем, пов'язаних із захистом виборчих прав громадян в Україні та визначенням проблем реалізації даних прав, що є доволі актуальним для сучасної наукової теорії та практики конституційного права.

Метою статті є системний аналіз виборчих прав громадян, виокремлення проблем захисту даних прав та надання авторських пропозицій щодо вдосконалення механізму захисту виборчих прав громадян.

Для досягнення зазначеної мети автором були поставлені та вирішені в процесі дослідження такі конкретні завдання: а) довести, що повнота, оперативність та якісне процесуальне оформлення правозастосовчих актів визначають ефективність правозахисної діяльності виборчих комісій; б) виявити причини, за яких спостерігається низький рівень застосування кримінально-правових санкцій за фальсифікацію виборчих документів та підсумків голосування; в) теоретично обґрунтувати сучасний підхід до розмежування форм захисту виборчих прав громадян.

Новизна цієї статті полягає в тому, що в ній вперше зроблена спроба визначити проблеми виборчих прав громадян України, а також вказати шляхи їх подолання. Крім того, автор намагався здійснити комплексне дослідження причин, за яких існують нижче-вказані проблеми.

Виклад основного матеріалу. В даний час найбільш актуальним та таким, що найчастіше зустрічається на практиці, є усунення перешкод у реалізації та відновленні пасивного виборчого права, зокрема, – це відмова в реєстрації або скасування реєстрації. В такому випадку захист виборчих прав можуть здійснювати вищестоячі виборчі комісії або суд. Так, адміністративна форма захисту за допомогою вищестоячих виборчих комісій є найбільш оперативною. Крім того, до засобів адміністративного захисту виборчих прав відносяться: перевірка достовірності відомостей, наданих кандидатами для реєстрації, припинення протиправної агітаційної діяльності, запобігання виготовлення підrobлених і незаконних передвиборчих агітаційних матеріалів, інші заходи, які можуть застосовуватися органами міліції і прокуратури [1, с. 92].

Такі заходи, в основному, мають допоміжний, забезпечувальний характер по відношенню до правозахисної діяльності виборчих комісій. Останні використовують інформацію та правозастосовчі акти, надані іншими державними органами, а також органами місцевого самоврядування для відновлення виборчих прав громадян, усунення перешкод їх реалізації, запобігання порушень, але не мають достатньо примусових механізмів реалізації власних рішень.

Повнота, оперативність, якісне процесуальне оформлення такої інформації і правозастосовчих актів часто визначають ефективність правозахисної діяльності виборчих комісій. У зв'язку з цим створення у Міністерстві внутрішніх справ, взаємодія з яким представляє для комісій особливу важливість, підрозділів щодо боротьби з порушеннями політичних прав громадян є дуже важливим. До обов'язків таких підрозділів входило б не лише здійснення необхідних перевірок та припинення протиправної агітації, але й збирання, аналіз оперативної інформації про можливі порушення або про такі, що готуються з боку різних фізичних та юридичних осіб [2, с. 107].

Що стосується кримінально-правової охорони виборчих прав громадян, то слід відзначити, що притягнення до кримінальної відповідальності членів виборчих комісій на практиці не є достатньо ефективним засобом боротьби з порушеннями в ході виборчих кампаній.

Низький рівень застосування кримінально-правових санкцій за фальсифікацію виборчих документів та підсумків голосування, на нашу думку, пояснюється такими причинами: 1) складність встановлення та доказування даних обставин, особливо ознак, стосовно фальсифікації підсумків голосування [3, с. 17]; 2) складність встановлення персональної вини члена виборчої комісії, оскільки, як правило, дані порушення здійснюються колегіально, і часом неможливо виявити, дії конкретно кого з членів ви-

борчої комісії стали причиною порушення виборчих прав громадян; 3) політичними факторами у вигляді зв'язку посадових осіб, відповідальних за притягнення підозрюваних членів виборчих комісій з посадовими особами, які ініціюють «політичне замовлення» на певну кількість голосів виборців на користь конкретного кандидата, внаслідок чого виявлення фактів вчинення злочинів певними членами виборчих комісій не входить у «сферу інтересів» вказаних посадових осіб.

Дані фактори можуть бути усунені тільки посиленням громадського контролю за виборчими комісіями, органами міліції та прокуратури.

Захист прав і свобод громадян є прямим обов'язком Комісії з прав людини при Президенті України. Значне місце в діяльності Комісії займає захист виборчих прав громадян. Зокрема, на наш погляд, на основі аналізу звернень громадян та узагальнення практики проведення окремих виборчих кампаній можна виокремити найбільш значні проблеми реалізації виборчих прав громадян, які є надзвичайно актуальними і в сучасний період. Зокрема, це такі: 1) складний характер окремих порушень виборчих прав громадян та поява нових тенденцій у відхилених від демократичних принципів здійснення деяких сторін виборчого процесу при нерідко формальному дотриманні норм виборчого права; 2) активне використання форм і методів ведення виборчих кампаній, заснованих на психологічному тиску та дезінформації виборців; 3) зростаюче використання авторитетами державної влади і муніципальних утворень своїх повноважень та фактичної влади, пов'язаних з їх службовим положенням, для забезпечення перемоги на виборах угодних їм осіб; 4) відсторонення від участі у виборах реальних суперників кандидатів, представляючих сили тих, хто знаходиться при владі в тому або іншому виборчому окрузі або муніципальному утворенні. При цьому нерідко одночасно висувуються завідомо слабкі, «непрохідні» кандидатури, покликані створити видимість дотримання принципу альтернативності виборів; 5) величезні відмінності в розмірах матеріально-фінансових та владно-адміністративних ресурсів кандидатів; 6) необмежене використання представниками бізнесу та приватних кампаній грошей та інших матеріальних ресурсів для прощтовхування угодних їм кандидатів [4, с. 22].

Безумовно, рішення значної частини вказаних проблем є можливим тільки по мірі формування громадянського суспільства та правової держави. Разом із цим правове регулювання порядку підготовки та проведення виборів в останні роки не тільки не попереджувало появу негативних тенденцій у плані реалізації виборчих прав громадян, але й часто не дозволяло подолати ці тенденції. Найбільш зловбоденні завдання законотворчості вирішувалися формально.

Одним із таких завдань є вдосконалення порядку передвиборчої агітації та фінансування виборів. Очевидно, що деталізація відповідних законодавчих процедур, збільшення кількості забороняючих норм

не призвели до бажаних результатів. З причини нерівності можливостей, які склалися, ведення виборної кампанії пасивне виборче право об'єктивно не можуть реалізовувати колосальні соціальні прошарки населення, що призводить і до посилення абсентеїзму електорату [5, с. 77]. Так, на виборах Президента України восени 2010 року явка виборців, у порівнянні з попередніми виборами, впала майже на 20 відсотків, а значить, десятки тисяч громадян свідомо відмовляються від реалізації права обирати.

Але головна проблема в тому, що зрушень щодо захисту виборчих прав громадян практично не помітно. Поряд із державним захистом виборчих прав необхідний розвиток та підтримка громадського правозахисного руху, в тому числі, у сфері реалізації права брати участь у вільних, демократичних виборах. Громадські правозахисні об'єднання, засоби масової інформації, інші організації, іменовані в міжнародному праві неурядовими, не можуть самостійно відновити порушені виборчі права або усунути перешкоди їх реалізації. Інше протиріччя сутності громадянського суспільства, як системі самостійних та незалежних від держави суспільних інститутів та відносин.

Засоби захисту, які використовуються неурядовими організаціями, можна охарактеризувати як правову допомогу громадянам, яка, зазвичай, виражається в направлених зверненнях до суду та інших державні та муніципальні органи, залученні уваги даних органів, впливи на суспільну думку через випуск теле-, радіо-програм та розповсюдженні друкованих матеріалів. Зокрема, звернення до суду з вимогою скасування реєстрації кандидата на посаду губернатора області, який раніше добровільно залишив цю посаду до закінчення строку своїх повноважень.

У той же час діяльність інститутів громадянського суспільства щодо захисту прав громадян, включаючи виборців, може і повинна бути більш ефективною, якщо при цьому держава вживатиме дієвих заходів з підтримки правозахисного руху. До таких заходів можна віднести державне фінансування на конкурсній основі соціально значимих проектів, які реалізуються громадськими правозахисними об'єднаннями (створення безкоштовних юридичних консультацій, підвищення правової культури громадян, проведення соціологічних досліджень тощо).

Сьогодні вельми актуальним є питання законодавчого закріплення обов'язку керівників органів виконавчої влади розглядати повідомлення засобів масової інформації про порушення прав і свобод громадян, у тому числі виборчих, надсилати до відповідних редакцій підсумки розгляду названих повідомлень, а у випадку підтвердження відомостей про порушення – вживати заходів щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [6, с. 24].

Таким чином, сприяння становленню громадських правозахисних об'єднань, зміцнення незалежності й авторитету засобів масової інформації є одним із пріоритетних завдань держави та її органів щодо вдосконалення форм і засобів захисту виборчих прав, а вирішення цієї проблеми значно набли-

жить нас до побудови повноцінного громадянського суспільства та правової держави.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновки: виборчим законодавством України виборчі комісії наділяються правом звернення чи до «правоохоронних органів, органів виконавчої влади» (для проведення перевірок інформації про порушення закону та припинення порушень), чи то до «правоохоронних органів або до суду» (з метою направлення протокола про адміністративне правопорушення), чи то до «правоохоронних органів, суду, органів виконавчої влади, які здійснюють державну політику в сфері засобів масової інформації». Звернення направляються одразу на кілька адрес, але з причини відомчої роз'єднаності, нечіткості і неконкретності правових норм у результаті не приймається ніякого рішення. У зв'язку з цим є правомірним постановка питання: хіба не є правоохоронними органами самі виборчі комісії, чиїм основним завданням є забезпечення реалізації та захисту виборчих прав громадян України? Тому доцільно взагалі відмовитися від використання терміну «правоохоронні органи», а в законі назвати конкретно: суд, виборча комісія округу, прокуратура і т. п.

Автор вважає, що основним критерієм розмежування форм захисту, в даному випадку виборчих прав, слід вважати суб'єктну підставу, точніше – юрисдикційний орган, який приймає рішення, що є обов'язковим для виконання та запобігає порушенням прав, усуває перешкоди до реалізації права, яке відновлює порушені виборчі права.

Виборчі комісії мають основні властивості державного органу: організаційну відособленість, наявність своєї компетенції та державно-владні повноваження, специфічні організаційно-правові форми діяльності. З цих критеріїв навіть дільничну виборчу комісію необхідно визнати органом держави, діючим із широкою участю громадськості. Такий правовий крок, вважаємо, дозволить укріпити статус місцевих виборчих комісій (територіальних, дільничних).

Істотним недоліком і одним з найбільш слабких ланок всієї сучасної виборчої системи, в цілому, є складність застосування на практиці ефективного громадського контролю на всіх етапах виборів. Проблеми у формуванні дієвого правового механізму щодо здійснення контролю посилюються достатньо низьким рівнем правової культури громадян та всіх інших учасників виборчого процесу. Одним із рішень цієї складної проблеми на сучасному етапі удосконалення правового захисту виборчих прав громадян, особливо на регіональних та муніципальних виборах, може стати реалізація пропозиції автора цієї статті про створення інституту професійних контролерів при ЦВК України, сформованого на громадських засадах за рахунок членів і/або учасників громадських об'єднань та відомих правозахисників.

Наведене дозволяє вказати на наступне: для вдосконалення механізму захисту виборчих прав громадян необхідно особливу увагу звернути на конституційні обов'язки та повноваження Президента України як гаранта Конституції України, прав

і свобод людини й громадянина. В такому випадку механізм захисту може виглядати дуже просто: при зверненні громадянина (громадян) зі скаргою на порушення його (їх) виборчих прав до Президента України, останній бере під свій особистий контроль розгляд за скаргою, контролюючи кожен етап

до винесення остаточного рішення. І у випадку, якщо будь-яка посадова особа прийняла неправомірне рішення, застосовує заходи президентського реагування: від рішення кадрового питання до внесення відповідного законопроекту до Верховної Ради України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Филина М.А. Юридическая ответственность в избирательном процессе // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о выборах и референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших учебных заведений (юридических вузов и факультетов, правовых кафедр) РФ / М.А. Филина. – М.: РЦОИТ, 2009. – 465 с.
2. Бузин А.Ю., Любарев А.Е. Преступление без наказания. Административные технологии федеральных выборов 2007–2008 годов / А.Ю. Бузин, А.Е. Любарев. – М.: ЦПК «НИККОЛО М»; Центр «Панорама», 2008. – 284 с.
3. Орлов Д.В. Дефекты института юридической ответственности за избирательные правонарушения: проблемы законодательства и судебной практики / Д.В. Орлов // Российский судья. – 2006. – № 12. – С. 17–20.
4. Избирательная статистика // Эксперт. – 2007. – № 37. – С. 22–25.
5. Кутафин О.Е. Конституционный строй Российской Федерации : учебник / О.Е. Кутафин. – М.: НОРМА, 2008. – 544 с.
6. Вестник ЦИК РФ. – 2001. – № 5. – С. 24–29.

УДК 340.131.5

ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ В ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ СВІТУ ЯК ОСНОВНА ПЕРЕДУМОВА НЕЗАЛЕЖНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ

METHODS OF FORMATION CONSTITUTIONAL JUSTICE BODIES IN DEMOCRATIC COUNTRIES OF THE WORLD AS THE MAIN PRECONDITION OF ENFORCING THE PRINCIPLE OF INDEPENDENCE OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

Омелян С.Б.,

*аспірант кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті проаналізовано проблему порядку та способів формування органів конституційної юстиції в демократичних державах світу як основної передумови й гарантії забезпечення дотримання принципу незалежності конституційного правосуддя. Особливої ваги така гарантія набуває для держав із європейською моделлю конституційної юстиції, у яких функцією здійснювати конституційне правосуддя володіє спеціально створюваний для цього орган, порядок формування якого безпосередньо впливатиме на його майбутню діяльність.

Ключові слова: спеціалізований орган конституційної юстиції, конституційне правосуддя, принцип незалежності, гарантії, демократичні держави.

В статье проведен анализ проблемы порядка и способов формирования органов конституционной юстиции в демократических государствах мира как основной предпосылки и гарантии обеспечения соблюдения принципа независимости конституционного правосудия. Особое значение такая гарантия приобретает для государств с европейской моделью конституционной юстиции, в которых функцией осуществлять конституционное правосудие обладает специально создаваемый для этого орган, порядок формирования которого будет иметь непосредственное влияние на его будущую деятельность.

Ключевые слова: специализированный орган конституционной юстиции, конституционное правосудие, принцип независимости, гарантии, демократические государства.

The article analyzes the problems of order and methods of formation of constitutional justice bodies in the democratic countries of the world as the main preconditions and safeguards to ensure compliance with the principle of constitutional independence. Of particular importance acquires such a guarantee for countries with European model of constitutional justice, which function to carry out the constitutional justice has specially created for this body, formation of which will have a direct impact on its future activities.

Key words: specialized body of constitutional justice, principle of independence, guarantees, democracies.

Актуальність теми. Дотримання принципу незалежності конституційного правосуддя є визначальним для розвитку держави в напрямі демократії, за-

безпечення верховенства права, дотримання прав і свобод людини. Адже завдяки своїй винятковій ролі в розбудові правової держави органи конституцій-