

УДК 342.7

Михайло Смокович,

кандидат юридичних наук,

суддя Вищого адміністративного суду України,

секретар Пленуму Вищого адміністративного суду України

ВИБОРИ ЯК ІНСТИТУТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню актуальних питань щодо виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування як інституту забезпечення демократії в Україні. На основі аналізу національного законодавства, судової практики та наукових поглядів доведено, що вибори є незмінною політичною цінністю та складовою демократії в українському суспільстві. Запропоновано надавати перевагу тлумаченню регуляторів виборів у бік захисту виборчих прав громадян України.

Ключові слова: вибори, виборче законодавство, демократія, механізм гласності, уніфікація.

Різний історичний досвід країн та різний набір чинників, що визначили вибір ними шляху демократичного розвитку, зумовлюють те, що в сучасному світі є велика кількість варіантів, зразків, типів суспільного й політичного ладу, який називають демократією, а також концептуальних моделей, що їх описують. Концептуальні моделі в одних випадках підкреслюють реально існуючі інституційні та процесуальні відмінності в політичних системах, які називають демократичними, в інших — окреслюють шляхи вдосконалення (реформування) реальних демократій, теоретично конструюючи кращий варіант демократичного ладу на основі рис, які недостатньо розвинуті в сучасних демократичних країнах, але так чи інакше пов'язані з природою цього явища та з ідеалом, який був втілений в уявленнях про демократію ідеологами ліберально-демократичного конституціоналізму [1].

Новітня історія переконливо свідчить про ключову роль вільних виборів у процесі становлення демократії. В умовах політичних криз, протистояння в суспільстві вибори є найважливішим інструментом формування громадянського миру, адекватного реальній розстановці політичних сил, що впливають на суспільні процеси. Демократичні, вільні та періодичні вибори до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також референдум є вищим без-

посереднім втіленням влади, що належить народу. Від того, як реалізують громадяни свої виборчі права, багато в чому залежить якість тієї влади, яка формується за допомогою виборів [2].

Важливість виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування не є винятком і для встановлення демократії в Україні, яка є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою.

Мета статті — дослідити теоретичні надбання щодо місця і ролі виборів у демократичному суспільстві та нормативне врегулювання інституту виборів для побудови демократії в Україні, за результатами дослідження запропонувати нові механізми забезпечення вільних виборів як основоположної гарантії реалізації виборчих прав громадян України та інших суб'єктів виборчого процесу.

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади [3]. Визначальне значення для функціонування демократичної держави, її республіканських засад має встановлений Основним Законом України порядок формування органів державної влади, зокрема періодичність їх обрання та призначення [4].

Зазначені права народ здійснює через обрання на основі загального, рівного і прямого виборчого права народних депутатів України та Президента України, а

також депутатів місцевих рад та міських, селищних та сільських голів.

Отже, про демократичну державу ми можемо говорити лише тоді, коли в ній демократія — це політичний режим, за якого єдиним легітимним джерелом влади в державі визнається її народ.

Необхідно зазначити, що при цьому управлінні державою здійснюється народом безпосередньо (пряса демократія) або опосередковано через обраних представників (представницька демократія) [5].

Аналіз такого визначення дає підстави зробити висновок, що вибори до органів державної влади, органів місцевого самоврядування є основоположним елементом (складовою) демократичної держави. Висновок від протилежного: відсутність виборів до зазначених органів є першочерговим показником відсутності демократії в державі.

Комітет експертів з державного управління ООН підкреслив, що зусилля щодо заохочення та зміцнення демократії мають починатися з проведення вільних і періодичних виборів, незалежної судової влади, транспарентного державного управління і активного громадянського суспільства. На особливу увагу заслуговує той факт, що забезпечення належного врядування залежить від широкої участі громадян, транспарентності, підзвітності та верховенства права. Таке забезпечення передбачає, зокрема, вибори, що мають проводитися регулярно, та інші демократичні процеси відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини [6].

Теоретичні концепції виборів, виборче законодавство та практика судового захисту виборчих прав є самостійними цінностями. Кожна з них може виступати предметом окремого юридичного аналізу [7].

Необхідно підкреслити, що на сучасному етапі розвитку суспільства все більшого визнання набуває положення: справедливість, яка сприймається як принцип, що перебуває в основі права, має не тільки матеріальний, а й процедурний прояви. Справедливість постає як правове поняття, що є ознакою дій і процедур, тобто насамперед інститутів держави й громадянського суспільства [8], право розглядається не тільки як втілення ідеї справедливості, а й як при-

мусовий засіб для забезпечення впливу на суспільство, тобто як своєрідна примусова справедливість [9]. Важливими стають не лише норми права як певні взірці, стандарти поведінки, а й процедури, процес реалізації приписів правових норм, які не повинні відриватися від їх змістових характеристик [10]. Принцип чесних виборів, — констатує Ю. Б. Ключковський, — вважається одним із найважливіших і традиційно поєднується з принципом вільних виборів; чесні вибори — це «нефальсифіковані вибори», адже, по суті, фальсифіковані вибори — це не вибори, а незаконна узурпація влади [11]. Однією з процедур, що забезпечує належну організацію публічної влади (здійснювану як через державні органи, так і через органи місцевого самоврядування), є виборчий процес.

Під процедурною справедливістю в юридичній літературі пропонується розуміти додержання процедурних правил, спрямованих на забезпечення справедливості результату тієї чи іншої дії незалежно від інших обставин. Прояви процедурної справедливості наведено далі.

Виключне значення цього принципу для державного будівництва ще на початку ХХ ст. яскраво висловив академік Б. О. Кістяківський: «Нема нічого, що такою мірою забезпечувало б державну єдність і національну солідарність, як загальне виборче право» [12].

Суто процедурна справедливість визнається там, де немає незалежного критерію для правильного результату, а є натомість коректна або справедлива процедура, наслідок якої також є коректним або справедливим незалежно від його суті. Прикладом суто процедурної справедливості може слугувати інститут жеребкування, що застосовується у виборчому процесі. Так, ч. 6 ст. 72 Закону України від 17.11.2011 р. № 4061 «Про вибори народних депутатів України» (далі — Закон про вибори народних депутатів) встановлено, що черговість надання партіям — суб'єктам виборчого процесу ефірного часу на загальнонаціональному радіоканалі та телеканалі та телеканалі розкладу визначається за результатами жеребкувань, що проводиться Центральною виборчою комісією, із запрошенням представників партій у Центральній виборчій комісії або уповноважених партій.

Жеребкування також застосовується для визначення черговості зазначення партій у виборчому бюлетені для голосування. Зокрема відповідно до ч. 4 ст. 80 Закону України «Про вибори народних депутатів України» у виборчому бюлетені зазначаються: визначений жеребкуванням номер кожної партії; повна назва відповідної партії; власні імена (всі власні імена) та по батькові (за наявності) перших п'яти кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії. Між номером кожної партії та назвою цієї партії розміщується порожній квадрат. Обрання кандидатур до виборчих комісій від політичних партій також відбувається за процедурою жеребкування [13].

Абсолютна процедурна справедливість має незалежний критерій справедливого результату і процедуру, яка з великим ступенем гарантії приводить до цього результату.

Яскравим прикладом втілення абсолютної процедурної справедливості в праві може слугувати саме виборчий процес, адже кожна політична сила (за умов дотримання принципів виборчого законодавства) має рівні шанси на формування вищих органів державної влади і органів місцевого самоврядування, оскільки процедура їх формування є однаковою і загальною. Процедурна справедливість у цьому разі дістає вияв у тому, що всі соціальні групи населення за допомогою виборів мають рівні шанси впливати на реалізацію державної політики. Як зазначає з цього приводу Андраш Шайо, «джерело легітимації — не наперед визначена воля людей, а, швидше, сам процес вироблення легітимного рішення. Легітимне рішення зовсім не представляє волю кожного — воно є результатом того, що в його прийнятті брали участь усі громадяни. Легітимність результату походить не від складання попередньо вже сформованої волі всіх, а від процесу формування волі кожного... Так тягар доказування перекладається з моралі громадян на їхній розум, на такі процеси формування думок і волі, які мають обґрунтовувати припущення, що вони дозволяють досягти раціональних результатів» [14].

Неабсолютна процедурна справедливість має незалежний критерій для пра-

вильного висновку. Проте не існує процедури, яка б стовідсотково відповідала йому. Правила (норми) неабсолютної процедурної справедливості лише сприяють досягненню справедливого результату (матеріальної справедливості) внаслідок дотримання процедури, але не гарантують його [15]. Саме на ідеї неабсолютної процедурної справедливості заснована більшість юридичних процедур. Наприклад, інститути адміністративного і судового оскарження (в межах якого мають місце апеляційне і касаційне) спрямовані на забезпечення максимально неупередженого вирішення справи (інстанційність, якщо не нівелює повністю, то суттєво мінімізує людський фактор, захищає від адміністративних і судових помилок), створення гарантій, що значно зменшують можливість неправомірного впливу. Отже, якщо в судовому процесі дотримання всіх процедурних вимог не гарантує справедливого результату (хоча створює максимально можливі передумови для його досягнення), то результат виборчого процесу, за умов дотримання всіх його вимог, має сприйматися суспільством як справедливий.

Процедурна справедливість створює передумови легітимації як права, так і публічної влади. Як відомо, сучасна юридична наука виділяє два шляхи легітимації [16]:

— легітимація за змістом, коли авторитет публічної влади забезпечується її сприйняттям як справедливого та корисного соціального інституту [17];

— легітимація за допомогою процедур. Публічна влада вважається авторитетною через те, що вона сформована за певною, визнаною суспільством, процедурою. Дотримання норм, що встановлюють процедуру формування органів державної влади і місцевого самоврядування, є передумовою довіри населення до влади.

Окремі вчені перший з названих шляхів називають легітимацією, другий — легалізацією [18]. Отже, на наш погляд, легітимація є продуктом суб'єктивного сприйняття і оцінки суспільством публічної влади, її діяльності та довіри до неї. Легалізація — це стан проведення виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, який досягається лише шляхом дотримання встановлених правил.

Фактично процесуальні норми дозволяють забезпечити більшу визначеність правового регулювання шляхом закріплення певних чітко встановлених процедур, через які суб'єкти права отримують або можливість ознайомитися з тим, які вимоги до них висуває чинне право, або реалізувати норми права, або звернутися за захистом порушеного права. У цьому аспекті необхідно згадати, що виборче право в об'єктивному сенсі — це правовий інститут, який являє собою систему, до якої входять норми конституції, виборчі закони (кодекси), підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють різні стадії виборчого процесу. Цей інститут має свою специфіку, яка дістає вияв насамперед у тому, що він дізнає суттєвого впливу норм міжнародного права і переважна більшість його норм — це процесуальні норми. Це має суттєве значення для забезпечення законності виборчого процесу і реалізації виборчих прав громадян [19].

Вагомість процесуальних норм проявляється в тому, що вони відіграють захисну функцію матеріального права, зокрема й виборчого права. Такий захист полягає в тому, що: по-перше, процесуальні норми приводять у рух, супроводжують та вказують на правильний напрям реалізації матеріального права; по-друге, процесуальні норми виступають гарантіями захисту від порушень матеріального права; по-третє, процесуальні норми гарантують відновлення порушеного права. Аналіз викладеного дає підстави зробити висновок про те, що процесуальні норми є складовою матеріального права, без якої матеріальне право є «безпомічним». Саме одним із суб'єктів або виконавців цієї захисної функції є адміністративні суди. Однак вони є такими суб'єктами лише на стадії порушення виборчого права та з метою його відновлення, яке відбулося в результаті порушення.

Правове врегулювання виборчих процесів в Україні значно оновилося. У цілому новели виборчого законодавства направлені на впорядкування виборчих процедур за міжнародними стандартами. Хоча зміни до виборчого законодавства були ухвалені в дуже стислий строк — протягом 2014 року. Однак юристи та експерти громадських організацій пози-

тивно оцінили зміни як такі, що були необхідні, хоч і були ухвалені у найкоротші строки, під час виборчого процесу та із мінімальним публічним обговоренням.

За оцінками експертів МСВ ОБСЄ/БДПЛ, законодавча база в цілому була достатньою для проведення демократичних виборів, однак гармонізація виборчого законодавства залишається проблемою нормотворчих органів та правозастосовних суб'єктів і може бути належним чином розв'язана тільки за умови забезпечення принципу стабільності у всіх пов'язаних законах про вибори.

Разом із тим, для забезпечення стабільності у виборчому законодавстві та подальшої гармонізації мають докладатися зусилля для завершення виборчої реформи заздалегідь до проведення наступних виборів і для встановлення запобіжників проти внесення змін до законодавства перед виборами [20].

Під час виборчого процесу дострокових виборів народних депутатів до Верховної Ради України 2014 р. суб'єкти застосування виборчого законодавства знову зіткнулися зі старими новими проблемами — цензом осілості. Зокрема проблемами стосовно застосування ч. 1 ст. 9 Закону про вибори народних депутатів, якою встановлено, що депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Конституційна термінологія «протягом останніх п'яти років» суб'єктами правозастосування трактується та визначається по-різному. Було б помилкою вважати, що термін «протягом» означає безперервно в розумінні зазначеного правового явища. У той же час термін «протягом», який застосований у п. 1 ч. 2 ст. 90 Конституції України, вказує на абсолютну безперервність строку, а саме: «Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції». Отже, наведений випадок вказує на уніфіковану термінологію, яка по-різному тлумачиться, тобто наявним є відсутність гармонійного розуміння

норм права, яка залежить від сфери відносин, які регулюються цими нормами.

З досліджуваної проблеми вбачається, що в одних випадках застосовуються приписи ст. 1 Закону України «Про громадянство України», з якої випливає, що безперервне проживання на території України — проживання в Україні особи, якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а в сумі за рік — 180 днів. Не є порушенням вимоги про безперервне проживання виїзд особи за кордон у службове відрядження, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу або зміна особою місця проживання на території України. Таку ж позицію підтримує Конституційний Суд України в ухвалі від 14.03.2002 р. № 4-у/2002 у справі № 2-2/2002.

Доповненням до зазначеного нормативного матеріалу є приписи ч. 2 ст. 9 Закону про вибори народних депутатів, відповідно до яких право бути обраним надається особам, які проживають на території в межах державного кордону України; перебувають на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України; а також перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України в закордонних дипломатичних установах України, міжнародних організаціях та їх органах; перебування на полярній станції України; перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України.

Системний аналіз указаних норм дає підстави зробити висновок, що словосполучення «проживає в Україні протягом останніх п'яти років» має такі компоненти.

По-перше, місцем проживання має бути територія України, як це визначено ч. 2 ст. 9 Закону про вибори народних депутатів України.

По-друге, «протягом п'яти років» необхідно розуміти не як п'ять календарних років, а як строк п'ять років, останнім днем якого є день виборів і який обчислюється назад від дня виборів календарними днями.

По-третє, особа вважається такою, що проживає в Україні, якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не

перевищував 90 днів, а в сумі за рік — 180 днів.

По-четверте, не є порушенням вимоги про безперервне проживання виїзд особи за кордон у службове відрядження, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу.

По-п'яте, зміна особою місця проживання на території України не перериває указаний термін проживання.

Таким тлумаченням нормативного матеріалу, яким врегульовано відповідні відносини стосовно проживання в Україні протягом останніх п'яти років, на наш погляд, знищується «залізна завіса» міграційних процесів, яка була на пострадянському просторі, та буквальне розуміння цієї норми. Хоча вважаємо, що приписи про строк разового виїзду за кордон у приватних справах (90 днів) та строк у сумі за рік (180 днів) не є абсолютним і не може бути ключовим при визначенні п'ятирічного строку проживання в Україні як складової статусу народного депутата. Тлумачення цього припису має бути гармонійним і таким, що спрямоване на захист пасивного виборчого права громадян України, тому й такі причини перебування за кордоном, як відпочинок, туризм, перебування на заробітках, сезонній роботі тощо, мають розцінюватися як поважні та такі, що не переривають проживання громадянина в Україні. Такий підхід до розв'язання окресленої проблеми відповідає принципу верховенства права, за яким будь-яке неоднакове розуміння норми права повинно тлумачитися в бік захисту прав людини, у цьому випадку виборчих прав громадян України.

Концепцію верховенства права, змісту цього принципу як системи взаємопов'язаних вимог до правового регулювання, що мають переважно процедурний характер, необхідно постійно розгортати, особливо стосовно захисту конституційних прав і свобод людини. Зокрема у резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи від 06.07.2007 р. «Верховенство права» (Rule of Law) представлено такий розвиток концепції верховенства права. Першим кроком в її формуванні було висунення вимоги, згідно з якою наділення владою має відбуватись виключно на підставі закону,

який повинен застосовуватись однаково як до наділених владою, так і до підвладних (принципи законності та рівності перед законом). Другим кроком стало висунення вимоги забезпечення права на доступ до незалежного правосуддя, через яке можна оскаржити рішення суб'єктів владних повноважень. Як бачимо, принцип верховенства права, зокрема, вимагає того, щоб: 1) наділення вищих органів держави владними повноваженнями відбувалось відповідно до чітко визначеної процедури; 2) було передбачено гарантування учасникам такої процедури можливості оскаржити порушення їхніх прав у суді. Як зазначалося, розкриття змісту принципу верховенства права великою мірою відбувається саме через процедурні вимоги. За визначенням верховенства права Ф. А. Гайєком, якщо зняти всі технічні деталі, означає, що уряд мусить виконувати правила, встановлені і проголошені заздалегідь, правила, що дозволяють з певністю передбачати, як влада використовуватиме свої повноваження щодо застосування примусу за певних обставин і планувати власні справи на підставі цього знання [21]. Адже дія принципу верховенства права має за мету встановлення певних рамок діяльності держави в ім'я захисту прав людини, викорінення будь-якого свавілля [22]. За своїм змістом принцип верховенства права виступає інституційно-процедурним забезпеченням прав людини [23]. Особливе значення принципу верховенства права отримало відображення посилання на нього в тексті присяги члена виборчої комісії. Відповідно до ч. 3 ст. 36 Закону про вибори народних депутатів член окружної, дільничної виборчої комісії на першому засіданні виборчої комісії, в якому він бере участь, в обов'язковому порядку складає таку присягу члена комісії:

«Я (прізвище, ім'я та по батькові), беручи на себе повноваження члена виборчої комісії та усвідомлюючи свою високу відповідальність перед Українським народом, присягаю додержуватися Конституції України та виборчих законів України, чесно і сумлінно виконувати свої обов'язки виходячи з принципів верховенства права, законності, об'єктивності та неупередженості, забезпечувати ре-

алізацію і захист виборчих прав громадян України» [24].

Під час процесу виборів народних депутатів 2014 р. найбільшою була проблема застосування ч. 3 ст. 60 Закону про вибори народних депутатів, якою встановлено таке: «Помилки і неточності, виявлені в поданих кандидатами на реєстрацію документах, підлягають виправленню і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата в депутати». Це нова редакція цієї частини. Зазначена норма є імперативною. Однак Центральна виборча комісія за наявності помилок і неточностей у документах вважала, що вони відсутні, тобто неподані, а тому з цих підстав відмовляла у реєстрації кандидатів у народні депутати.

Попередня редакція була такою: «Помилки та неточності, виявлені в поданих кандидатами на реєстрацію документах, підлягають виправленню і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата в депутати. **Зазначені помилки і неточності повинні бути виправлені кандидатом у дводенний строк з дня подання зазначених документів**». Ця редакція застосовувалась під час виборів народних депутатів 2012 р. і зазнала відповідної критики з боку міжнародних спостерігачів.

Так, Венеціанська Комісія та ОБСЄ/БДПІЛ з цього приводу застерігали про таке: «Стаття 60 проекту виборчого закону визначає підстави для відмови в реєстрації кандидатів, включаючи помилки та неточності у поданні документів, а також невідповідність вимогам щодо кандидатур. Останній звіт ОБСЄ/БДПІЛ щодо парламентських виборів 2012 р. визначає, що «441 висунення не було зареєстровано, найбільше з причин неподання необхідних документів; багато було відхилено за упушення, які розходяться з параграфом 24 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 року». ОБСЄ/БДПІЛ рекомендували, щоб закон включав механізм сповіщення, для того щоб відповідні кандидати повідомлялись про помилки або упушення з метою їх своєчасного виправлення для того, щоб бути зареєстрованим. Ця рекомендація відноситься до нової ст. 60.3 (ч. 3 ст. 60. — М. С.), яка вимагає, щоб відповідна виборча комісія «негайно повідомляла представників партії» або «канди-

дата у народні депутати» про помилки та упущення. Кандидати можуть до «наступного дня після отримання відповідного повідомлення від виборчої комісії» переподати виправлені документи» [25]. Саме цей висновок закладений у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів», який прийнятий Верховною Радою України 21.11.2013 р. та набрав чинності 01.02.2014 р. Тлумачення з урахуванням матеріалів, які використовувалися під час прийняття акта, підтверджується статтею 32 Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів», з якої випливає можливість застосування додаткових засобів тлумачення, в тому числі підготовчих матеріалів та обставин укладення договору.

Тому ч. 3 ст. 60 Закону про вибори народних депутатів, якою встановлено імператив про те, що помилки і неточності, виявлені в поданих кандидатами на реєстрацію документах, підлягають виправленню і не є підставою для відмови в реєстрації кандидата, необхідно застосувати з урахуванням волі законодавця та мети внесення змін до цієї норми. У цьому разі підлягає використанню історичний спосіб тлумачення норми.

Європейський суд з прав людини використовує термін «еволюційне» тлумачення». Еволюційне у вітчизняній літературі позначається як динамічне тлумачення, хоча в науковій літературі інколи динамічне тлумачення ототожнюється з об'єктивною теорією тлумачення (теорією волевиявлення, текстуалізму) на противагу статистичному тлумаченню, що ототожнюється із суб'єктивною теорією тлумачення (теорією волі) [26].

Історичний спосіб визначення внутрішньої сутності змісту норми полягає насамперед у врахуванні того, якою був її зміст до нової редакції.

Загальний висновок стосовно розв'язання окресленої проблеми полягає в тому, що Центральній виборчій комісії заборонено відмовляти в реєстрації виборців кандидатами в народні депутати, якщо у відповідних документах є неточності та помилки. Водночас Центральна виборча комісія за наявності помилок та неточностей вважає, що такі документи

є неподаними взагалі. Такі дії є свавільними, тому що ця комісія подібними повноваженнями не наділена, у тому числі й робити висновок, що такі документи є неподаними.

Таке правозастосування суперечить основним засадам діяльності Центральної виборчої комісії. Статтею 2 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» встановлено, що комісія відповідно до своїх повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та законами України принципів і засад виборчого і референдумного процесів, реалізацію виборчих прав громадян України та права на участь у референдумі, однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України.

Комісія буде свою діяльність на принципах верховенства права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності.

Аналіз зазначеного дає підстави для висновку, що головним завданням Центральної виборчої комісії є захист виборчих прав громадян, зокрема стосовно їх реалізації, у тому числі й права бути кандидатом на відповідних виборах. Водночас, відмовляючи у реєстрації кандидатами в народні депутати з підстав виявлення неточностей і помилок у документах, Центральна виборча комісія діє всупереч завданням, які покладені на неї державою.

Такі приклади вказують на те, що становлення інститутів виборної демократії в Україні відбувається складно. Хоча зрозумілим та природним є те, що в молодій країні тривають такі пошуки, у тому числі й шляхом оновлення виборчого законодавства. Разом із цим таке оновлення повинно проводитись з дотриманням принципу уніфікації, а гармонійність норм та їх тлумачення повинні бути спрямовані на захист прав, свобод та інтересів громадян. Лише в цьому разі вибори стануть незмінною політичною цінністю побудови демократії в Україні.

З метою забезпечення вільних виборів як основного лакмусового папірця наявності демократії в Україні насамперед необхідно відійти від позитивістського

(формального) підходу під час застосування виборчого законодавства та інших регуляторів виборчих процедур. Будь-яке неоднакове розуміння процедури повинно трактуватися в бік захисту виборчих прав та їх реалізації. Такою ж повинна бути внутрішня сутність виборчого законодавства. Наприклад, прикро, що виборчим законодавством щодо зміни місця голосування без зміни виборчої адреси надається пріоритет боротьбі з фальсифікаціями на виборах, а не захисту права виборців на голосування.

Механізми гласності та відкритості виборчих процесів, у тому числі й у роз-

в'язанні проблем щодо правозастосування, повинні забезпечити можливість суспільству брати участь в обговоренні цих проблем, оцінювати діяльність відповідних органів державної влади (виборчих комісій) щодо дотримання виборчого законодавства.

Необхідно повернутися до принципу стабільності виборчого законодавства, який повинен встановити однакові правила для участі всіх суб'єктів виборчого процесу під час відповідних виборів та виключити надання преференцій особам, які виконують владні повноваження.

ПРИМІТКИ

1. Демократичне урядування і публічне адміністрування: проблеми вимірювання й аудиту : наук.-метод. посіб. / авт. кол. : А. Ф. Колодій, П. М. Петровський [та ін.]. — К. : НАДУ, 2011. — С. 5.

2. Волков В. П. Некоторые проблемы и пути их решения для обеспечения законности избирательного процесса в Российской Федерации / В. П. Волков, О. В. Дамаскин, С. М. Шапиев. — М. : РЦОИТ : Типография «Новости», 2009. — С. 5—6.

3. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.

4. Конституція України у судових рішеннях / М. П. Орзіх, А. А. Єзеров, Д. С. Терлецький. — К. : Юрінком Інтер, 2011. — С. 318.

5. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>.

6. Ключевая роль государственного управления и принципа благого управления в осуществлении Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций: развитие институционального потенциала : доклад Секретариата ООН. — П. 12—13.

7. Колюшин Е. И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений / Е. И. Колюшин. — М. : НОРМА ; ИНФРА-М, 2010. — 384 с.

8. Максимов С. И. Справедливость и эффективность как критерии оценки права / С. И. Максимов // Проблемы законности : Республик. міжвід. наук. зб. ; відп. ред. В. Я. Тацій. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 2001. — Вип. 49. — С. 195—204.

9. Хеффе О. Политика. Право. Справедливость / О. Хеффе. — М. : Гнозис ; Логос, 1994. — С. 269—285.

10. Петришин О. Праворозуміння у вітчизняній теорії права: загальносоціальний контекст / О. Петришин // Філософія права і загальна теорія права : наук. журнал. — 2012. — № 1. — С. 44.

11. Ключковський Ю. Б. Гарантії чесних виборів: роль закону і правозастосування / Ю. Б. Ключковський // Матер. семінару з питань застосування судами виборчого законодавства (м. Київ, 18—19 листопада 2013 року). — К., 2013. — С. 26.

12. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www-jurfak.univer.kharkov.ua/studentu/newlections/ParlamPravo.pdf>.

13. Офіційний вісник України. — 2011. — № 97 (23.12.2011). — Ст. 3526.

14. Шайо Андраш. Самоограничение власти. Краткий курс конституционализма / Андраш Шайо. — М. : Юрист, 2001. — 296 с.

15. Таким чином, справедливе правосуддя має два тлумачення — матеріальна (змістова) справедливість, яка полягає в тому, що кожне судове рішення повинно бути справедливим по суті; і процесуальна (процедурна) справедливість, яка передбачає розгляд справи відповідно до певних судових процедур (див., зокрема: Морщакова Т. Конституционная защита прав и свобод граждан судами Российской Федерации / Т. Морщакова // Сравнит. конституц. обозрение. — 2004. — № 4 (49). — С. 125—126.

16. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістова характеристика) : монографія / С. П. Погребняк. — Х. : Право, 2008. — С. 14.

17. Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории / Ю. Хабермас ; пер. с нем. — СПб. : Наука, 2001. — С. 409.
18. Шевчук С. В. Основи конституційної юриспруденції / С. В. Шевчук. — К. : Український центр правничих студій, 2001. — С. 202.
19. Тодыка О. Ю. Конституционные основы избирательного процесса: сравнительно-правовой анализ / О. Ю. Тодыка // Проблемы законности : респ. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 2000. — Вип. 41. — С. 58—62.
20. Позачергові вибори Президента 25.05.2014 р. Остаточний звіт ОБСЄ/БДПІЛ Місія зі спостереження за виборами (Варшава, 30 червня 2014 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/120961?download=true>.
21. Цит. за: Таманага Браян. Верховенство права: історія, політика, теорія / Браян Таманага ; пер. з англ. А. Іщенка. — К. : Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2007. — С. 77.
22. Цвік М. В. Верховенство права в контексті прав людини / М. В. Цвік // Проблеми теорії права і конституціоналізму у працях М. В. Цвіка / упоряд. : О. В. Петришин, С. В. Шевчук, О. Р. Дашківська [та ін.]. — Х. : Право, 2010. — С. 44.
23. Максимов С. І. Філософія права: сучасні інтерпретації : вибрані праці : статті, аналітичні огляди, переклади (2003—2010) / С. І. Максимов. — Х. : Право, 2010. — С. 103.
24. Офіційний вісник України. — 2011. — № 97. — Ст. 3526. — 23 грудня.
25. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282013%29016-e>.
26. Новітнє вчення про тлумачення правових актів : навч. посіб. з курсу тлумачення правових актів для суддів, що проходять підвищення кваліфікації, і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В. Г. Ротань, І. Л. Самсін, А. Г. Ярема [та ін.] ; відп. ред., кер. авт. кол. В. Г. Ротань. — Х. : Право, 2013. — С. 489.

Смокович Михаил. Выборы как институт обеспечения демократии в Украине.

Статья посвящена исследованию актуальных вопросов относительно выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления как института обеспечения демократии в Украине. На основании анализа национального законодательства, судебной практики и научных взглядов доказано, что выборы являются неизменной политической ценностью и составляющей демократии в украинском обществе. Предложено предоставлять приоритет толкованию регуляторов выборов в сторону защиты избирательных прав граждан Украины.

Ключевые слова: выборы, избирательное законодательство, демократия, механизм гласности, унификация.

Smokovich Michael. Elections as an institution providing democracy in Ukraine.

The article is devoted to the research of questions of current interest, concerning elections to the state authorities and local self-government, as an institution to ensure democracy in Ukraine. On the grounds of analysis of national legislation, judicial practice and scientific views, it is proven that elections are the constant political values and component of democracy in Ukrainian society. Proposed to set preference to the interpretation of the regulators of elections, directed towards the protection of electoral rights of citizens of Ukraine.

Key words: election, election law, democracy, mechanism of publicity, unification.