

УДК 342.7

Михайло Смокович,

кандидат юридичних наук,

суддя Вищого адміністративного суду України,

секретар Пленуму Вищого адміністративного суду України

ПРАВОВИЙ СТАТУС ВИБОРЦЯ В УКРАЇНІ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

У статті досліджено питання врегулювання правового статусу виборця, виокремлено складові цього статусу та здійснено аналіз прав та обов'язків виборця. За результатами дослідження запропоновано внести зміни до Конституції України щодо надання виборчих прав іноземцям та особам без громадянства на місцевих виборах.

Ключові слова: виборець, громадянин, право голосу, правовий статус виборця, спостереження за виборами.

Чи не найважливішими серед політичних прав громадян є їхні виборчі права, адже завдяки їм та безпосередньо через їх практичну реалізацію втілюється у життя проголошений Конституцією України принцип народовладдя, коли кожний громадянин України, який досяг встановленого законодавством віку, має право своєю власною волею вплинути на процес формування органів державної чи місцевої влади або ж, обійнявши певну виборну посаду, безпосередньо брати участь в управлінні державою чи місцевою громадою.

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Отже, ключовим фігурантом влади в Україні є її громадяни, які є носіями виборчих прав. Громадяни, які мають право обирати, називаються виборцями [2]. Виборець — громадянин, який володіє активним виборчим правом і місце проживання якого розташоване в межах виборчого округу, що забезпечує представницький характер органу публічної влади відповідного рівня [3]. З огляду на викладене не кожний громадянин є виборцем, а лише той, який володіє виборчим правом і місце проживання якого розташоване в межах виборчого округу. Водночас, на наш погляд, статус виборця та правовий статус виборця в Україні, його складові мають свої особливості порівняно зі статусом виборця інших країнах та залежать від виду виборів.

Проблематикою правового статусу виборця займалися провідні науковці та

практики І. В. Видрін, О. А. Грабильникова, М. В. Жушман, І. В. Захаров, В. П. Іщенко, С. В. Кальченко, Ю. Б. Ключковський, О. М. Кокотов, В. М. Колесниченко, В. В. Кривенко, Р. О. Куйбіда, І. В. Міннікес, В. Г. Перепелюк, Ю. А. Попова, І. Л. Самсін, В. І. Співак та інші.

Дослідження правового статусу виборця в українській доктрині в розрізі таких його складових, як виборець та носій виборчих прав, в їх порівняльному аспекті здійснюється вперше.

Мета статті — проаналізувати та дослідити питання законодавчого врегулювання поняття виборця в Україні, віднайти обов'язкові ознаки цього поняття, шляхом застосування методів аналізу та синтезу законодавства визначити правовий статус виборця, тобто його права й обов'язки залежно від виду виборів в Україні, а також запропонувати надати більше прав виборцю щодо контролю за виборчими процесами, в яких він бере участь, шляхом законодавчого закріплення цих прав.

Історично склалося так, що виборцем може бути не кожен. Коло осіб, які мають право брати участь у виборах, зазвичай є обмеженим через відповідні «виборчі цензи» до цих осіб. Наприклад, вимог щодо обмеження бути виборцем в історії відомо немало. Це, зокрема, віковий ценз і володіння майном [4], ценз громадянства [5], ценз дієздатності [6], статевий ценз [7], соціальний (родовий), територіальний та майновий цензи [8].

Цивілізація суспільства усунула багато обмежень стосовно набуття статусу ви-

борця, однак окремі обмеження мають місце і сьогодні. Міжнародні стандарти щодо виборчих прав людини, у тому числі й національне законодавство України, не виключають таких обмежень, якими є встановлені відповідними законами вимоги до виборця. Вимоги до виборця, якими є встановлені законодавством обмеження брати участь у виборах, є внутрішніми складовими його статусу, без яких або без однієї з яких особа не може бути виборцем.

Громадяни України, які мають право голосу, є виборцями [9]. Таке поняття виборця міститься в ч. 2 ст. 2 Закону України від 17.11.2011 р. № 4061-IV «Про вибори народних депутатів України» (далі — Закон про вибори народних депутатів) [10]. Водночас Законом України від 10.07.2010 р. № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (далі — Закон про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) дано інше визначення поняття «виборець», зокрема вказано, що громадяни України, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах, є виборцями (абз. 5 ч. 1 ст. 3) [11]. Тобто виборцями є лише ті громадяни України, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах.

Нескладний аналіз згаданих норм дає підстави для висновку, що обов'язковою вимогою до виборця є те, щоб він був громадянином України. Статтею 70 Конституції України також встановлено, що право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років [12]. Отже, особи, які не є громадянами України, не є виборцями. Звідси випливає, що поняття «громадянин» і «громадянин-виборець» — різні категорії [13].

Громадянство України — це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їхніх взаємних правах та обов'язках. Відповідно до ч. 3 ст. 1 Закону України «Про громадянство України» громадянин України — особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України [14]. Отже, першою вимогою до виборця України є те, щоб він був громадянином України.

Слід зауважити, що нині назріла необ-

хідність певного удосконалення цієї вимоги до статусу виборця. Негромадяни, які постійно проживають в Україні, мають спільні з іншими жителями відповідної територіальної громади місцеві інтереси, потреби, пов'язані з побутом, середовищем мешкання, місцевою інфраструктурою, відпочинком, спілкуванням, а тому належать до відповідної територіальної громади [15]. Р. Максакова, з урахуванням Конвенції Ради Європи про участь іноземців у громадському житті, вважає, що громадяни інших держав чи апатриди, які тривалий час проживають в Україні і належать до територіальної громади, повинні мати за певних умов право голосу на місцевих виборах [16]. Такої самої позиції дотримується Ю. Б. Ключковський, який зазначає, що вона базується на буквальному розумінні частин 1 та 2 ст. 141 у системному зв'язку зі ст. 26 Конституції України [17].

Зауважимо, що законодавство Росії надає іноземним громадянам, які постійно проживають на території муніципального утворення, право обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування, брати участь в інших виборчих діях на муніципальних виборах нарівні з громадянами Російської Федерації. Таке право реалізується іноземними громадянами на підставі міжнародних договорів Російської Федерації. До органів влади всіх інших рівнів для іноземців та апатридів шлях закритий [18].

Так, п. 10 ст. 4 Федерального Закону Російської Федерації від 22.05.2002 р. № 67-ФЗ «Про основні гарантії виборчих прав та права на участь у референдумі громадян Російської Федерації» передбачено, що на підставі міжнародних договорів і в порядку, встановленому законом, іноземні громадяни, які постійно проживають на території відповідного муніципального утворення, мають право обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування, брати участь в інших виборчих діях на вказаних виборах, а також у місцевому референдумі на тих самих умовах, що і громадяни Російської Федерації.

У свою чергу, п. 6 ст. 3 цього Закону передбачено, що іноземні громадяни, за винятком випадку, зазначеного у п. 10 ст. 4, а також особи без громадянства не мають права здійснювати діяльність, яка сприяє або перешкоджає висуненню кан-

дидатів, опублікуванню списків кандидатів, обранню зареєстрованих кандидатів, висуненню ініціативи проведення референдуму і його проведенню, досягненню певного результату на виборах, референдумі [19].

Станом на листопад 2013 р. в Україні на постійній основі проживають понад 247 тис. іноземних громадян [20], які працюють у нашій державі та сплачують податки, беруть активну участь у суспільному житті країни.

Ураховуючи значний внесок іноземців та осіб без громадянства в економічний, суспільний та інтелектуальний розвиток України, міжнародні стандарти та процеси глобалізації, уніфікації прав людини, на нашу думку, наразі актуальним видається питання щодо надання таким особам права брати участь у виборах до органів місцевого самоврядування нарівні з громадянами України.

Однак питання про надання права голосу на місцевих виборах особам, які не мають громадянства України, вимагало б внесення змін до ст. 70 Конституції України (тобто розділу III Конституції, що можливо через проведення референдуму), яка чітко пов'язує наявність права голосу на виборах і референдумах із громадянством України. Відсутність права голосу в іноземців та апатридів узгоджується зі ст. 26 Конституції України, яка містить відповідне застереження щодо непоширення на ці категорії осіб певних прав, які належать громадянам України [21]. Тому першою конституційною вимогою (складовою) статусу виборця є належність до громадянства України.

Другою вимогою до виборця Конституція України визначає його віковий ценз. Як зазначалося, виборцем може бути громадянин України, який досяг на день проведення виборів вісімнадцяти років. Із ч. 1 ст. 3 Закону про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів випливає, що право голосу на таких виборах мають громадяни України, яким виповнилося вісімнадцять років [22]. Частиною 1 ст. 2 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що право голосу на виборах депутатів мають громадяни України, яким на день голосування виповнилося вісімнадцять років [23]. Право голосу на виборах Президента України також мають громадяни України, яким на день виборів виповни-

лося вісімнадцять років (ч. 1 ст. 2 Закону України від 05.03.1999 р. № 474-XIV «Про вибори Президента України»; далі — Закон про вибори Президента) [24]. Загальний аналіз та синтез цих норм дає підстави зробити висновок про те, що конституційні положення про віковий ценз виборця трансформовані у виборче законодавство, це правило є уніфікованим. Водночас необхідно зазначити, що громадянин, який досягне на день голосування вісімнадцяти років, має право брати участь у передвиборній агітації та інших не заборонених законодавством діях. Крім того, якщо громадянину України виповнюється вісімнадцять років на день голосування, то він має бути включений до списків виборців.

Частиною 2 ст. 70 Конституції України встановлено третю вимогу до виборця: не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними [25]. Недієздатними є особи, які внаслідок психічного розладу не можуть розуміти значення своїх дій та керувати ними [26]. Абсолютна недієздатність встановлена для осіб, визнаних недієздатними за рішенням суду внаслідок душевної хвороби чи слабоумства [27]. Указане конституційне положення також відображено у відповідному законодавстві про вибори. Важливим є те, щоб особа була визнана недієздатною тільки за рішенням суду, в порядку, встановленому главою другою Цивільного процесуального кодексу України 2004 р.

Як висновок, основними критеріями обмежень стосовно набуття статусу виборця є такі умови: особа повинна бути громадянином України, досягнути на день виборів (голосування) вісімнадцяти років та не повинна бути визнана судом недієздатною. За наявності лише таких складових особа стає виборцем. Саме ці складові становлять внутрішній зміст статусу виборця, його конституцію як носія права голосу. Право голосу є основним у системі виборчих прав громадянина, але зовнішньою складовою правового статусу виборця, тобто це право є одним із виборчих прав, яким наділяється виборець.

Водночас необхідно відрізнити наявність у виборця права голосу від права голосувати на відповідних виборах.

Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних, місь-

ких голів, право голосу на виборах депутатів сільських, селищних, міських рад, виборах сільського, селищного, міського голови мають дієздатні громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад та яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років.

Право голосу на виборах депутатів районних, обласних рад мають громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад у межах району, області та яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років.

Право голосу на виборах депутатів районних у містах рад мають громадяни України, які належать до територіальних громад відповідних міст, місце проживання яких зареєстровано в межах відповідного району в місті та яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років.

Право голосу на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають громадяни України, місце проживання яких зареєстровано в межах Автономної Республіки Крим та яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років [28].

На перший погляд, синтез цієї норми вказує на висновок, що право голосу на зазначених виборах залежить від реєстрації місця проживання громадянина України. Впливає висновок, що залежно від виду виборів четвертою складовою статусу виборця як носія права голосу є факт реєстрації місця проживання громадянина. Однак, вважаємо, у цьому випадку йдеться про право обирати, тобто про можливість реалізувати право голосу на цих виборах. Від протилежного: якщо законодавець не встановив можливість реалізувати право голосу у спосіб вибрати (голосувати), то це не означає, що особа, маючи встановлені нами три фундаментальні складові виборця, не є носієм права голосу. На наш погляд, право голосу і право обирати (голосувати) — відмінні категорії, і в будь-якому разі право обрати залежне від права голосу і є похідним від нього. Категорія «право голосу» існує незалежно від права обирати, оскільки право обирати є лише способом реалізації права голосу. Тому реєстрація місця проживання громадянина України не впливає на зміст статусу виборця, а лише на можливість виборця реалізувати своє право голосу. Отже, реєстрація міс-

ця проживання виборця впливає лише на обсяг його прав та обов'язків, тобто вже на правовий статус виборця.

Разом з тим російські вчені І. В. Захаров та О. М. Кокотов вважають, що в Російській Федерації не кожний громадянин, який відповідає вказаним вимогам, може бути визнаний виборцем. Одна з умов визнання громадянина виборцем — це включення його до списків виборців [29]. Також вони вважають, що статус виборця складається з таких складових: 1) досягнення віку 18 років; 2) наявність громадянства Російської Федерації (загальне правило); 3) реєстрація за місцем проживання на території відповідного виборчого округу, у межах якого проводяться вибори; 4) включення громадянина до списку виборців [30].

На наш погляд, включення громадянина до списку виборців не може бути складовою статусу виборця.

Відповідно до ч. 2 ст. 2 Закону про вибори народних депутатів підставою реалізації виборцем свого права голосу на виборах є його включення до списку виборців на виборчій дільниці [31]. Як нами визначено, право обирати є способом реалізації права голосу виборцем, тому включення до списку виборців на виборчій дільниці є підставою для реалізації цього права. У разі невключення громадянина до таких списків він не має права обирати (голосувати), отримувати бюлетень, але це не означає, що цей громадянин не є виборцем і не має права голосу. Разом із цим, включення його двічі до списку виборців не означає, що цей громадянин є двічі виборцем. Вважаємо, що включення до списку виборців — лише технічна сторона окресленого питання та, за словами законодавця, є підставою реалізації виборцем свого права голосу на виборах, а тому включення громадянина до списку виборців не є складовою статусу виборця.

Дослідження підтверджує, що ст. 70 Конституції України визначено складові змісту статусу виборця, якими є такі: 1) особа повинна бути громадянином України; 2) досягнути на день голосування вісімнадцяти років; 3) не бути визнана судом недієздатною. Цей перелік є виключним і не підлягає розширеному тлумаченню. Крім того, його не можна розширювати в інший законодавчий спосіб, крім внесення змін до Конституції України.

Так, Законом України від 24.09.1997 р. № 541/97-ВР «Про вибори народних депутатів України» було встановлено, що здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, — на час перебування в цих місцях [32].

Однак Конституційний Суд України Рішенням від 26.02.1998 р. № 1-рп/98 визнав неконституційними ряд положень Закону України «Про вибори народних депутатів України», якими обмежувалося здійснення виборчих прав громадянами України, в тому числі й особами, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, — на час перебування в цих місцях. Свою позицію суд конституційної юрисдикції аргументував тим, що виборче право, про яке йдеться, — це конституційне право громадян обирати народних депутатів України і їхнє конституційне право бути обраними народними депутатами України. Відповідно до ч. 2 ст. 70 Конституції України не мають права голосу (тобто права обирати) лише громадяни, яких визнано судом недієздатними. Тому положення ч. 4 ст. 3 Закону, згідно з яким здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, — на час перебування в цих місцях, не відповідає ст. 70 Конституції України [33]. Такий висновок Конституційного Суду України є твердженням того, що трискладовий статус виборця не може бути змінений, як у бік їх збільшення, так і в бік зменшення.

Водночас Конституційний Суд України ніби дав тлумачення права голосу, зокрема вказав про його тотожність із правом обирати, зазначивши про це в дужках. Право голосу, яке належить до конституційного статусу виборця, має абстрактний характер. Це означає, що для того, щоб мати це право голосу, достатньо встановлених нами трьох конституційних складових статусу виборця, а для того, щоб реалізувати це право голосу, необхідно мати право обирати, яке передбачається відповідними виборчими законами та в цих законах має назву права голосу. Наприклад, із цього приводу експерт виборчого права Ю. Б. Ключковський зазначив, що суб'єктами права обрання депутатів районних та обласних рад знову ж повинні вважатися спільноти жителів територіальних громад, відповідно району чи області, а право го-

лосу належить кожному жителю таких громад (з урахуванням вимог ст. 70 Конституції) [34]. Крім того, він указував, що є певні категорії громадян України, які є виборцями у тому сенсі, що мають активне виборче право відповідно до ст. 70 Конституції України, однак не мають права голосу на жодних місцевих виборах в Україні [35].

На наш погляд, це право голосу (право обирати) не належить до конституційних складових статусу виборця, а до виборчих прав та обов'язків виборця, які становлять його правовий статус.

Вітчизняний науковець В. І. Співак під правовим статусом виборця має на увазі сукупність його прав і обов'язків, пов'язаних з участю у виборах, регламентованих Конституцією та виборчим законодавством України [36].

Відзначаючи визначальну роль Основного Закону держави у виборчих правовідносинах, О. А. Грабильникова вказує, що конституційно-правовий статус виборців в Україні являє собою систему встановлених Конституцією і виборчим законодавством України прав і обов'язків громадян України, які мають право голосу, за допомогою яких вони, як носії народного суверенітету, здійснюють власне волевиявлення в різних правових формах під час виборів на відповідних етапах виборчого процесу з метою забезпечення їх організації, проведення та голосування для формування представницьких органів державної влади і місцевого самоврядування [37].

Російський дослідник цього питання І. Л. Буравченко тлумачить конституційно-правовий статус виборця як базовану на конституційно-правових принципах організації та проведення виборів, а також забезпечену правовими гарантіями держави, сукупність прав та обов'язків виборця, пов'язаних з його участю у голосуванні та в інших виборчих діях [38].

Загальновизнаним є те, що кожний виборець є носієм активного і пасивного права. Активне право полягає в тому, що виборець має право голосу, а пасивне — він має право бути обраним.

З метою реалізації цих прав виборець наділений іншими правами та обов'язками, про які й говорять згадані науковці та які й становлять правовий статус виборця.

Фундаментальним правом виборця є право обирати, тобто не обов'язок, а пра-

во, яке полягає у бажанні виборця брати участь у виборах. Частиною 1 ст. 71 Конституції України виборцям гарантується вільне волевиявлення [39]. Однією із складових вільного волевиявлення, на наш погляд, і є його право на участь у виборах, тобто виборця ніхто не може примусити брати участь у виборах. Статтею 5 Закону про вибори народних депутатів встановлено, що участь громадян України у виборах депутатів є добровільною. Ніхто не може бути примушений до участі чи неучасті у виборах [40]. Такі самі положення є в Законі про вибори Президента України (ст. 5) та в Законі про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (ч. 5 ст. 2).

Водночас у таких країнах, як Бельгія, Греція, Італія, Люксембург, право обирати розглядають як обов'язок своїх громадян. Наприклад, відповідно до ст. 18 Конституції Італії голосування є особистим і рівним, вільним і таємним, але його здійснення є громадянським обов'язком [41]. У цих країнах під вільними виборами мають на увазі не вибори, участь в яких має добровільний характер, а вибори, на яких (обов'язковий) акт голосування дає можливість вільного вибору [42]. Українські експерти з виборчого права Ю. Б. Ключковський та С. В. Кальченко заперечують у цьому разі дотримання принципу добровільності у виборах. Однак, на наш погляд, принцип обов'язкової участі у виборах спонукав би громадян України до активної участі в управлінні державою, адже саме в спосіб участі у виборах український народ реалізовує належну йому владу. Стосовно ж вільного вибору, то він завжди буде вільним у разі наявності в бюлетені граfi «проти всіх». У протилежному разі право на вільний вибір порушується, тому що виборець змушений голосувати за когось із кандидатів, які зазначені у бюлетені, хоча не бажає цього робити, тому граfi «проти всіх» є обов'язковою у разі, якщо буде обов'язковою участь у виборах.

Відповідно до ч. 7 ст. 2 Закону про вибори народних депутатів громадяни України, які мають право голосу, можуть брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, а також у проведенні передвиборної агітації, здійсненні спостереження за проведенням виборів депутатів та інших заходах у порядку, визначеному цим

та іншими законами України [43]. Аналогічні положення містяться в Законі про вибори Президента України (ч. 3 ст. 2) та в Законі про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (ч. 4 ст. 3). Аналіз зазначених норм указує на те, що одним із прав виборця є право на участь у роботі виборчих комісій. Виборець, набувши статусу члена комісії, наділяється такими правами, як брати участь у підготовці питань, що вносяться на розгляд виборчої комісії; виступати на засіданнях виборчої комісії, ставити іншим учасникам виборчої комісії запитання щодо порядку денного, вносити пропозиції з питань, віднесених до повноважень комісії; за дорученням відповідної виборчої комісії перевіряти діяльність виборчих комісій нижчого рівня; безперешкодно знайомитися з документами виборчої комісії, членом якої він є, та виборчих комісій нижчого рівня на відповідній території; на відшкодування шкоди, заподіяної його життю, здоров'ю чи майну у зв'язку з виконанням обов'язків члена комісії. Також виборці, як члени комісій, наділені іншими правами.

Надавши згоду бути членом виборчої комісії, виборець також бере на себе відповідні зобов'язання, а саме: додержуватися Конституції та законів України; брати участь у засіданнях виборчої комісії; виконувати рішення виборчої комісії та обов'язки, покладені на нього згідно з їх розподілом у комісії, у тому числі й інші обов'язки, наприклад не проводити передвиборну агітацію тощо.

Пленум Вищого адміністративного суду України (далі — Пленум) у постанові від 01.11.2013 р. № 15 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» (далі — Постанова № 15) роз'яснив, що виборчі комісії, їхні голови, заступники голів, секретарі та члени цих комісій є суб'єктами владних повноважень у розумінні п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України [44]. Свій висновок Пленум мотивує тим, що відповідно до Закону про ЦВК, статей 24, 25 Закону про вибори народних депутатів, статей 21, 22 Закону про вибори Президента України, статей 19, 20 Закону про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів ви-

борчі комісії є спеціальними колегіальними державними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення відповідних виборів і забезпечувати додержання та однакове застосування законодавства України щодо відповідних виборів.

Отже, виборці реалізуючи своє право брати участь у роботі виборчих комісій як їх члени, набувають особливого статусу — суб'єктів владних повноважень.

Виборцям забезпечується можливість доступу до різнобічної, об'єктивної та неупередженої інформації, потрібної для здійснення усвідомленого, проінформованого, вільного вибору. Також виборці мають право проведення передвиборної агітації в різних формах, зокрема: проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями; проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів; розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань; публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію — суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати тощо.

Разом із правом проведення передвиборної агітації виборці мають обов'язок дотримуватися правил, встановлених виборчим законодавством, щодо проведення агітації. Пленум Вищого адміністративного суду України у Постанові № 15 дав роз'яснення, що законами про вибори суб'єктам виборчого процесу та іншим його учасникам визначено певні права й обов'язки.

Так, зокрема громадяни України (виборці), які мають право голосу, можуть брати участь у проведенні передвиборної агітації. Правила проведення передвиборної агітації регламентовано законами про вибори. До особи, яка проводить агітацію з порушенням цих правил, суб'єктами виборчого процесу може бути пред'явлено адміністративний позов. У такому разі відповідачем у виборчій справі може бути й громадянин України (виборець) (пп. 3.2.3) [45].

Також виборці мають право на здійснення спостереження за проведенням виборів. Наприклад, як зазначалося, з ч. 7 ст. 2 Закону про вибори народних депутатів випливає, що громадяни України, які мають право голосу, можуть бра-

ти участь у здійсненні спостереження за проведенням виборів депутатів та інших заходах у порядку, визначеному цим та іншими законами [46]. Аналіз цієї норми дає можливість зробити висновок, що виборець може набути статусу спостерігача і вести спостереження за проведенням виборів у порядку, визначеному законодавством.

Статтею 77 Закону про вибори народних депутатів визначено такі категорії офіційних спостерігачів:

- 1) офіційні спостерігачі від партій, кандидати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі;
- 2) офіційні спостерігачі кандидатів у депутати в одномандатному окрузі;
- 3) офіційні спостерігачі від громадських організацій, які зареєстровані у порядку, встановленому цим Законом;
- 4) офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій [47].

Тобто законодавством щодо виборів народних депутатів встановлено чотири категорії офіційних спостерігачів, які безпосередньо здійснюють спостереження за вказаним виборчим процесом. Водночас залежно від прав офіційних спостерігачів, їхнього статусу та порядку реєстрації законодавець поділив їх на дві групи, до першої з яких відніс офіційних спостерігачів від партії, кандидата у депутати, громадської організації, а до другої — офіційних спостерігачів від іноземних держав.

Відповідно до ч. 9 ст. 78 Закону про вибори народних депутатів офіційний спостерігач від партії, кандидата у депутати, громадської організації, яким може бути лише виборець, має право:

- 1) перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати з будь-якої відстані за діями членів виборчої комісії, у тому числі під час видачі виборчих бюлетенів виборцям і підрахунку голосів, не заважаючи членам виборчої комісії фізично;
- 2) робити фото- та кінозйомки, аудіо- та відеозаписи, не порушуючи при цьому таємниці голосування;
- 3) бути присутнім при видачі виборчих бюлетенів членам дільничної виборчої комісії, у тому числі для організації голосування виборців за місцем перебування, та при проведенні такого голосування;
- 4) бути присутнім з дотриманням вимог цього Закону на засіданнях дільнич-

них та окружних виборчих комісій, з урахуванням положень, встановлених ч. 3 ст. 34 цього Закону, у тому числі під час підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці та встановленні підсумків голосування;

5) звертатися до відповідної виборчої комісії чи до суду щодо усунення порушень цього Закону в разі їх виявлення;

6) складати акт про виявлення порушення цього Закону, що підписується ним та не менш як двома виборцями, які засвідчують факт цього порушення, із зазначенням їхніх прізвищ, імен, по батькові, місця проживання та адреси житла, та подавати його до відповідної виборчої комісії чи до суду;

7) уживати необхідних заходів у межах законодавства щодо припинення протиправних дій під час голосування та підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці;

8) отримувати копії протоколів про передачу виборчих бюлетенів, про підрахунок голосів і встановлення підсумків голосування та інших документів у випадках, передбачених цим Законом;

9) реалізовувати інші права, передбачені цим Законом для офіційних спостерігачів [48].

При цьому вони не мають права: 1) безпідставно втручатися в роботу виборчої комісії, вчиняти дії, що порушують законний хід виборчого процесу або неправомірно заважають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження; 2) заповнювати замість виборця (у тому числі й на його прохання) виборчий бюлетень; 3) бути присутніми при заповненні виборцем виборчого бюлетеня у кабіні (кімнаті) для таємного голосування або іншим чином порушувати таємницю голосування (ч. 10 ст. 78 Закону № 4061-VI).

Аналіз та синтез цього дослідження дає можливість зробити висновок про те, що спостереження за виборами народних депутатів ведуть офіційні спостерігачі від партій, кандидатів у депутати та громадських організацій; уповноважені особи від партій; довірені особи кандидата в народні депутати, які мають такі самі права та обов'язки, як і офіційні спостерігачі від партій, кандидатів у депутати та громадських організацій, але вести таке спостереження можуть лише виборці, які мають будь-який із цих статусів. Тобто окреслений спектр прав та обов'язків

мають виборці, які перебувають у статусі спостерігачів за виборами.

Людина може повною мірою користуватися наданим їй правом, тільки будучи впевненою, що в разі необхідності зможе його захистити [49]. Відповідно до ч. 2 ст. 172 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України) виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дію чи бездіяльність виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто [50].

З цього приводу Пленум Вищого адміністративного суду України у Постанові № 15 дав роз'яснення, що відповідно до ч. 2 ст. 172 КАС України виборці мають право на звернення до суду у вказаному порядку лише в разі порушення їхніх виборчих прав або інтересів щодо участі у виборчому процесі особисто. За таких самих умов виборець може оскаржити рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів, визначених у ч. 2 ст. 174 та в ч. 1 ст. 175 КАС України.

Під виборчими правами та інтересами виборця щодо участі у виборчому процесі особисто необхідно мати на увазі не тільки право голосу на відповідних виборах, а й участь у роботі виборчих комісій як членів цих комісій, у проведенні передвиборної агітації, здійсненні спостереження за виборами та інших заходах у порядку, визначеному законами України (пп. 3.1.2) [51].

Тобто виборець має право на звернення до суду для захисту своїх виборчих прав.

Необхідно зазначити, що виборці, як і виборчі комісії, кандидати, партії (блоки) або місцеві організації партій, які висунули кандидатів у відповідному виборчому процесі, уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу та від кандидатів також мають статус суб'єкта виборчого процесу (ст. 12 Закону про вибори народних депутатів, ст. 12 Закону про вибори Президента України, ст. 12 Закону про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів). Тобто виборці наділені всім спек-

тром прав, якими володіють суб'єкти виборчого процесу.

Систематизуючи права та обов'язки виборця, які становлять його правовий статус, необхідно підкреслити, що метою законодавця наділити виборця таким масивним спектром прав та обов'язків було лише одне — належним чином забезпечити реалізацію виборцем права голосу, а також забезпечити реалізацію активного та пасивного права виборця. Тобто права та обов'язки виборця, які становлять його правовий статус, не є похідними від його активного та пасивного виборчого права, а є механізмами, інструментами, способами, за допомогою яких виборець має можливість реалізувати свої виборчі права (активне і пасивне).

Висновки.

Виборцем, як носієм права голосу, є громадянин України, якому на день виборів виповнилося вісімнадцять років та який не визнаний судом недеєздатним. Тобто внутрішній зміст статусу виборця становлять три складові: 1) особа є громадянином України; 2) громадянину України на день виборів виповнилося вісімнадцять років; 3) особу не визнано судом недеєздатною. За наявності

таких складових особа стає носієм права голосу, тобто виборцем.

Правовий статус виборця — це зовнішній зміст статусу виборця, який становлять його права та обов'язки, які є механізмами, інструментами та способами, за допомогою яких виборець реалізовує свої активне та пасивне виборчі права.

Право голосу виборця є абстрактним, цим правом виборець володіє завжди, однак реалізувати його може залежно від виду виборів або від наявності всіх законодавчих підстав, за яких виборець може обирати (голосувати).

Необхідно конституційно передбачити обов'язкову участь громадян України у виборах, що сприятиме їхній активній участі в управлінні державою. Також варто надати виборчі права іноземцям та особам без громадянства у виборах до місцевих рад, що сприятиме їх залученню до активної участі в роботі місцевих громад та виникненню в них інтересу до результатів діяльності органів місцевого самоврядування. З урахуванням цього до Конституції України необхідно внести відповідні зміни.

ПРИМІТКИ

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.
2. Выдрин И. В. Избирательное право Российской Федерации / И. В. Выдрин. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : НОРМА ; ИНФРА-М, 2011. — 240 с. — (Краткие курсы юридических наук) — С. 41.
3. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
4. Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX — начала XX вв. / авт.-сост. : Ю. А. Веденеев, И. В. Зайцев, В. В. Луговой ; под общ. ред. канд. юрид. наук А. А. Вешнякова. — М. : НОРМА, 2001. — С. 235, 239, 248.
5. ПСЗ. Т. 22. № 15961. — С. 81.
6. Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX — начала XX вв. / авт.-сост. : Ю. А. Веденеев, И. В. Зайцев, В. В. Луговой ; под общ. ред. канд. юрид. наук А. А. Вешнякова. — М. : НОРМА, 2001. — С. 235, 239, 248.
7. Там само. — С. 235.
8. Минникес И. В. Выборы в истории Российского государства в X—начале XX века / И. В. Минникес. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2010. — С. 419, 426.
9. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10—11.
10. Там само.
11. Закон України від 10.07.2010 р. № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 35—36. — Ст. 491.
12. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.
13. Избирательное право Российской Федерации : учеб. для магистров / под ред. И. В. Захарова, А. Н. Кокотова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2014. — Серия : Магистр. — С. 110—111.

14. Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III «Про громадянство України» // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 13. — Ст. 65.
15. Батанов О. Територіальна громада — первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки / О. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2008. — № 2 (12). — С. 51—57.
16. Максакова Р. М. До питання про активні виборчі права іноземців та військовослужбовців на місцевих виборах в Україні / Р. М. Максакова // Правова держава : щорічник наук. праць. — Вип. 14. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2003. — С. 590—594.
17. Ключковський Ю. Б. Принцип загального виборчого права в контексті місцевих виборів. Активне виборче право / Ю. Б. Ключковський // Вибори та демократія. — 2010. — № 4. — С. 18.
18. Выдрин И. В. Зазнач. праця.
19. Федеральный закон Российской Федерации від 22.05.2002 р. № 67-ФЗ «Про основні гарантії виборчих прав та права на участь у референдумі громадян Російської Федерації» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102076216&intelsearch=67-%D4%C7>.
20. Скільки іноземців проживає в Україні?: інтерв'ю з головою Державної міграційної служби України Ковальчуком М. М. // Урядовий кур'єр. — 2013. — № 206 (5092) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/skilki-inozemciv-prozhivaye-v-ukrayini>.
21. Ключковський Ю. Б. Зазнач. праця.
22. Закон України від 10.07.2010 р. № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 35—36. — Ст. 491.
23. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10—11.
24. Закон України від 05.03.1999 р. № 474-XIV «Про вибори Президента України» // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 14. — Ст. 81.
25. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.
26. Выдрин И. В. Зазнач. праця.
27. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/>.
28. Закон України від 10.07.2010 р. № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 35—36. — Ст. 491.
29. Избирательное право Российской Федерации : учеб. для магистров / под ред. И. В. Захарова, А. Н. Кокотова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрайт, 2014. — Серия : Магистр. — С. 110—111.
30. Там само. — С. 114.
31. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10—11.
32. Закон України від 24.09.1997 р. № 541/97-ВР «Про вибори народних депутатів» // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 43. — Ст. 280.
33. Рішення Конституційного Суду України від 26.02.1998 р. № 1-рп/98 // Офіційний вісник України. — 1998. — Ст. 850.
34. Ключковський Ю. Б. Зазнач. праця. — С. 13.
35. Там само. — С. 16.
36. Співак В. І. Правова культура виборів в Україні: теорія і практика : монографія / В. І. Співак / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Юридична думка, 2006. — С. 156.
37. Грабильникова О. А. Конституційно-правовий статус виборців як суб'єктів виборчого процесу в Україні [Електронний ресурс] / О. А. Грабильникова // Порівняльно-аналітичне право. — 2013. — № 3—2. — Режим доступу : http://www.pap.in.ua/3-2_2013/2/Hrabylnikova%20O.A.pdf.
38. Буравченко И. Л. Конституционно-правовой статус избирателя в Российской Федерации : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / И. Л. Буравченко. — М., 2010. — С. 27.
39. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.

40. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10—11.
41. Конституция зарубежных государств : учеб. пособ. — М., 2001. — С. 140.
42. Гомьен Д. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и политика / Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак. — М., 1998. — С. 435.
43. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10—11.
44. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 01.11.2013 р. № 15 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0015760-13.
45. Там само.
46. Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України» // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 10—11.
47. Там само.
48. Там само.
49. Кубелун А. Н. Защита избирательных прав граждан на муниципальном уровне / А. Н. Кубелун ; под ред. Е. С. Шугриной. — М. : РИОР ; ИНФРА-М, 2013. — С. 3.
50. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35—36. — Ст. 446.
51. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 01.11.2013 р. № 15 «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0015760-13.

Смокович Михаил. Правовой статус избирателя в Украине: отдельные аспекты.
В статье исследован вопрос урегулирования правового статуса избирателя, выделены составные данного статуса и проведен анализ прав и обязанностей избирателя. По результатам исследования предложено внести изменения в Конституцию Украины касательно предоставления избирательных прав иностранцам и лицам без гражданства на местных выборах.

Ключевые слова: избиратель, гражданин, право голоса, правовой статус избирателя, наблюдение за выборами.

Smokovych Mykhailo. The legal status of voters in Ukraine: particular aspects.
This article studies questions concerning regulation of legal status of the voter, determines components of the status and gives the analysis of the rights and duties of the voter. As result of the study it is proposed to amend the Constitution of Ukraine on granting voting rights to foreigners and stateless persons on the local elections.

Key words: voter, the citizen, the right to vote, the legal status of the voter, monitoring of elections.