



# ВІСНИК

## Центральної виборчої комісії

№1 (31) • Квітень • 2015

### ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО

коментарі науковців

оцінки експертів

роз'яснення фахівців

актуальні інтерв'ю

### ЮРИДИЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ЗВ'ЯЗКИ З РЕГІОНАМИ

ДИСКУСІЇ, ПОЛЕМІКА

ПРАВОВА КУЛЬТУРА

ОСВІТНІ ПРОГРАМИ

ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК

**Адміністрування виборів:  
регіональні виклики та здобутий досвід**  
*Міжнародна науково-практична конференція*

**Михайло ОХЕНДОВСЬКИЙ**

**Досвід президентських та парламентських  
виборів 2014 року в Україні:  
проблеми та можливі шляхи їх вирішення**

**Андрій МАГЕРА**

**Особливості організації виборів  
на тимчасово окупованій території України  
та в зоні проведення антитерористичної операції**

**Олександр ОСАДЧУК**

**Про окремі аспекти організації роботи  
окружних виборчих комісій під час  
проведення виборів народних депутатів України**

**Борис БАБІН**

**Правова оцінка проведення державою-агресором  
«виборів» на тимчасово окупованих територіях України**

# ВІСНИК

## Центральної виборчої комісії

№ 1 (31) • Квітень • 2015

Загальнодержавне офіційне,  
нормативно-правове, інформаційне видання  
**Засновник і видавець: Центральна виборча комісія**

Виходить щокварталу. Мова видання – українська. Видається відповідно до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» Зареєстрований Державним комітетом телебачення і радіомовлення України 20 вересня 2005 року  
Свідоцтво про державну реєстрацію серії КВ № 10423

### Редакційна колегія:

МАГЕРА А.Й.  
(ГОЛОВА)

АСТАХОВА Т.В.  
ДАВИДОВИЧ Я.В.  
ДАНИЛЕВСЬКИЙ Ю.М.  
ДІДЕНКО О.М.  
ДОНЧЕНКО Ю.Г.  
БЕРЕЗЮК К.Г.  
ЖИДЕНКО І.Г.  
КІВАЛОВ С.В.  
КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б.  
ЛУКАШ Т.Л.  
МАРЦЕЛЯК О.В.  
ОСАДЧУК О.К.  
ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В.  
ПАЦУРКІВСЬКИЙ П.С.  
РАЙКОВСЬКИЙ Б.С.  
РЯБЕЦЬ М.М.  
СУЯРКО С.М.  
УСЕНКО-ЧОРНА Ж.І.  
ЧУПАХІН О.М.  
ШАПОВАЛ В.М.  
ШВЕЦЬ Ю.В.  
ШЕЛЕСТОВ О.М.  
ШЕЛУДЬКО В.Є.  
ШЕМПУЧЕНКО Ю.С.  
ЯКИМЧУК М.К.

Головний редактор СЕРЕДА В.Я.

### Адреса редакції:

01196, м. Київ, пл. Лесі Українки, 1, кімн. 815.  
Тел.: 286-86-15; 256-81-77; 256-81-29

**WEB-сторінка: [www.cvk.gov.ua](http://www.cvk.gov.ua)**

Над номером працювали:

*Вирва В.А., Луконіна В.О., Ляшко Л.П., Мазур Ю.О.,  
Макарчук Є.А., Романська О.С., Стельмах О.В.*

Передрук опублікованих у «Віснику Центральної виборчої комісії» матеріалів чи використання зазначених у виданні відомостей дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації. Факт подання автором матеріалів означає його згоду на їхнє опублікування після редактування.

Журнал може публікувати матеріали, не поділяючи точки зору автора. Редакція не несе відповідальності за недостовірну інформацію, подану автором.

Надруковано

Тираж 1500 прим.

## ЗМІСТ

### ОФІЦІЙНО

- 2 Міжнародна конференція:  
«Адміністрування виборів.  
Регіональні виклики та здобутий досвід»
- 8 *Михайло ОХЕНДОВСЬКИЙ*  
Досвід президентських та парламентських виборів 2014 року в Україні: проблеми та можливі шляхи їх вирішення
- 15 *Андрій МАГЕРА*  
Особливості організації виборів на тимчасово окупованій території України та в зоні проведення антитерористичної операції
- 20 *Олександр ОСАДЧУК*  
Про окремі аспекти організації роботи окружних виборчих комісій під час проведення виборів народних депутатів України
- 24 *Тамар ЖВАНІЯ*  
Виборча адміністрація Грузії:  
«Вибори в Грузії – досягнення та уроки»
- 26 *Арніс ЦИМДАРС*  
Впровадження електронного журналу голосування у виборчу систему Латвії
- 27 *Юріє ЧОКАН*  
Вибори в Молдові 2014 року:  
проблеми та шляхи їх вирішення
- 29 *Ана Марія ПЕТРУ*  
Президентські вибори в Румунії:  
регіональні виклики
- 30 *Рокас СТАБІНГІС*  
Президентські вибори та вибори до парламенту в Литві у 2014 році
- 32 *Наталія ЛИННИК*  
Можливості модернізації виборчого процесу через електронні механізми
- 34 РЕКОМЕНДАЦІЇ міжнародної конференції «Адміністрування виборів: регіональні виклики та вивчені уроки»

# Міжнародна конференція:

## ПОДІЇ. ЗАХОДИ. КОМЕНТАРІ

---

- 36 Реформування законодавства про місцеві вибори

## ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

---

*БАЙМУРАТОВ М.О., АББАС Алмохаммед Мутана*

- 38 Конституційне право і національна правова демократична державність

*БАБІН Б.В.*

- 50 Правова оцінка проведення державою-агресором «виборів» на тимчасово окупованих територіях України

*ГАЛІАХМЕТОВ І.А.*

- 56 Інституціоналізація муніципального (місцевого) виборчого процесу: теоретико-правовий аспект

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

---

*ПЯДИШЕВ В.Г.*

- 62 Протиріччя між принципами мирного співіснування держав: міжнародно-правове значення та перспективи розв'язання

*ПАСІЧНИК Я.С.*

- 71 Основні процесуальні права держав у міжнародних судах і трибуналах

*АХМЕДОВА Е.*

- 76 Захист прав людини як обов'язковий стандарт міжнародного права на шляху вступу Туреччини до європейської спільноти

## З ОФІЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

---

- 85 Параметри функціонування Державного реєстру виборців

## ХРОНОЛОГІЯ ВИБОРІВ

---

- 93 Вибори за кордоном

- 96 Contents

Метою конференції було підбиття підсумків виборчих кампаній в Україні та у країнах-учасниках упродовж 2014 року та узагальнення міжнародного досвіду з урахуванням особливостей і проблем проведення виборів, визначення шляхів їх вирішення і подальших перспектив удосконалення виборчого процесу. Особливу увагу було приділено практиці планування виборів, запровадження новітніх технологій, а також досвіду професійного навчання членів виборчих комісій та правовій освіті учасників виборчого процесу.

З вітальним словом до учасників конференції звернулися Голова Центральної виборчої комісії Михайло Охендовський, Надзвичайний і Повноважний Посол Канади в Україні Роман Ващук та Директор програм Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) в Україні Девід Енніс.

Зокрема, Михайло Охендовський щиро привітав усіх учасників конференції, передусім своїх колег, очільників вищих виборчих органів п'яти країн – Грузії, Латвії, Литви, Молдови та Румунії, назвавши їх давніми і справжніми друзями України.

– Безперечно, цей захід має особливе значення для Центральної виборчої комісії. Адже в 2014 році вперше в нашій історії з інтервалом усього в п'ять місяців відбулися позачергові вибори Президента України та депутатів парламенту. Досвід проведення обох цих виборчих кампаній, безумовно, потребує ґрунтовного аналізу. І з урахуванням цього досвіду необхідно реформувати наше виборче законодавство, в тому числі і передусім – законодавство про місцеві вибори, бо вже у жовтні цього року ми готуємось до проведення чергових місцевих виборів, – зазначив М. Охендовський.

# Адміністрування виборів. Регіональні виклики та здобутий досвід

*Центральною виборчою комісією спільно з Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) в Україні наприкінці лютого було проведено міжнародну конференцію на тему: «Адміністрування виборів: регіональні виклики та вивчені уроки». В роботі конференції взяли участь члени Центральної виборчої комісії, представники державних органів влади України та всеукраїнських громадських організацій, Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) в Україні, а також керівники виборчих органів Грузії, Латвії, Литви, Молдови та Румунії.*



Голова Центральної виборчої комісії подякував керівникам дипломатичних місій і представникам міжнародних організацій за те, що в своєму щільному графіку вони знайшли час для участі у конференції. І завірив, що всі їхні пропозиції та рекомендації будуть сприйняті з належною увагою та вдячністю.

– Підтримка в політичній, економічній і фінансовій сферах з боку країн, які представлені на цьому заході, важлива для нашої держави, як ніколи раніше. Але не менш важливим елементом нашого партнерства є тривала плідна співпраця в сфері проведення виборів різного рівня та реформування виборчого законодавства з урахуванням найкращих зарубіжних практик адміністрування виборів, – ще раз на-

голосив Голова ЦВК. – Завдяки угодам про співробітництво між Центральною виборчою комісією України і центральними виборчими органами інших країн, перші з яких були підписані ще в 2001 році, а також багаторічному постійному спілкуванню, яке триває вже понад десятиліття, і з формальних давно перетворилися на дружні, нашим спільним надбанням стало чимало корисних напрацювань, – нагадав М. Охендовський і висловив сподівання, що результатом чергового спілкування стане, безперечно, збагачення власного професійного досвіду кожного учасника, практичні рекомендації щодо узагальнення практики адміністрування виборів і корисні пропозиції у сфері вдосконалення виборчого законодавства.





На завершення Михайло Охендовський подякував Міжнародній фундації виборчих систем (IFES) та безпосередньо урядові Канади за їх підтримку і допомогу в організації конференції і передав слово Надзвичайному і Повноважному Послу Канади в Україні Роману Ващуку, який, у свою чергу, також привітав присутніх і подякував за нагоду взяти участь у роботі конференції.

– Міжнародна конференція, подібна до цієї, має особливе значення для подальшого демократичного розвитку України в контексті обміну досвідом у сфері організації виборчого процесу, – зазначив пан Посол. – Дві успішні виборчі кампанії, проведені в Україні минулого року в надзвичайно складних умовах, свідчать про наявність справді демократичних перетворень на шляху вдосконалення і розвитку виборчих технологій в Україні. Канада за посередництва ОБСЄ відрядила загалом 600 спостерігачів на ці вибори. Ми і надалі співпрацюватимемо в питаннях розвитку спроможностей Центральної виборчої комісії та надання підтримки їхніх зусиль щодо поліпшення освіти членів виборчих комісій, підвищення правової культури виборців, а також у багатьох інших

аспектах адміністрування виборів. Для вирішення цього завдання й була організована координація роботи Уряду Канади з Міжнародною фундацією виборчих систем IFES в Україні, яка нині плідно співпрацює з Центральною виборчою комісією.

Однак ця співпраця не має обмежуватися лише сприянням розвитку спроможностей центральних органів влади. Адже відомо, що й Україна, й інші країни Східноєвропейського регіону, представлені тут, мають неоціненні інтелектуальні ресурси, про що свідчить постачання до країн Заходу сучасного програмного забезпечення для провідних фірм у різних галузях як виробництва, так і наукових розвідок. Відтак, володіючи таким потужним інтелектуальним потенціалом, ви здатні створювати власні надскладні успішні системи в різних напрямках суспільного буття, у тому числі й розвиткові та впровадженні національно адаптованих сучасних виборчих технологій.

Власне, значні позитивні зрушення в цьому напрямі засвідчили минулорічні виборчі кампанії, в ході яких використовувалися сучасні технічні можливості на всіх етапах виборчого процесу, що, в свою чергу, забезпечило справедливість





*і прозорість виборчого процесу, а окрім того – сприяло підвищенню рівня довіри суспільства до виборів загалом, – підсумував Р. Ващук.*

*Далі слово взяв співорганізатор заходу, Директор програм IFES в Україні Девід Енніс, який ще раз наголосив на особливості цієї конференції як унікальної можливості обміну досвідом шести пострадянських країн – Латвії, Литви, Грузії, Румунії, Молдови і України не лише у сфері адміністрування виборів, а й дещо розширивши тему спілкування, обговорити особливості економічної і політичної кризи, а також конституційних реформ на шляху переходу від комуністично-диктаторських до сучасних демократичних засад державотворення.*

*– Саме ці перетворення, – зазначив пан Енніс, – вже успішно здійснили декотрі з представлених тут країн на шляху до Європейського Союзу. Однак для багатьох із вас цей перехід ще не завершений, а комусь доводиться долати перші нелегкі кроки у визначеному для себе руслі. Перекоаний, що така спільнота фахівців у галузі підготовки організації і проведення виборів, яка представлена на цій конференції, забезпечить неабиякий престиж*

*нинішнього заходу як найбільш професійного форуму з питань адаптації виборчого досвіду та імplementації засад міжнародного виборчого права. Допомога та сприяння різноманітних європейських інституцій та міжнародних організацій, приміром, таких як IFES, може бути сповна дієвою лише за умови співпраці на теренах певного регіону з безпосередніми організаторами виборів, оскільки ніхто, як вони, не володіє інформацією сповна, з урахуванням історичних особливостей і реального стану справ на сучасному етапі розвитку країни. Тому наша справа – надати підтримку і поділитися власним досвідом, причому як позитивним, так і негативним, з метою створення певного простору для обміну інформацією, дискусій, пропозицій і узагальнень, а відтак і ґрунтовних висновків. Сподіваюся, що такий підхід забезпечить виявлення того раціонального зерна, яке згодом, потрапивши на плідну ниву, зросте і вкоріниться подальшим розвитком демократичних засад, захищаючи інтереси суспільства, передусім надаючи право вільного вибору прийдешнім поколінням, – наголосив Девід Енніс, завершуючи свій виступ.*











## Михайло Охендовський: «Досвід президентських та парламентських виборів 2014 року в Україні: проблеми та можливі шляхи їх вирішення»

*З виступу на міжнародній конференції «Адміністрування виборів: регіональні виклики та вивчені уроки»*



Шановні пані та панове!

Протягом 2014 року в Україні відбулися два масштабні загальнонаціональні виборчі процеси – президентські та парламентські вибори. Готувати їх проведення довелося в новій для нас і достатньо складній суспільно-політичній ситуації. Обидва виборчих процеси відбувалися в умовах тимчасової окупації Автономної Республіки Крим, числен-

них терористичних актів незаконних озброєних формувань у Донецькій та Луганській областях, а згодом – неоголошеної гібридної війни Російської Федерації проти нашої держави, складовою частиною якої стала потужна інформаційна війна.

Усі ці фактори вплинули на законодавчу базу і технічні аспекти підготовки до виборів, серед яких в обох випадках найбільш актуальними вперше

для нашої держави були питання гарантування безпеки виборів і виборців, і, безумовно, на організацію передвиборної кампанії.

Як ми пам'ятаємо, Верховна Рада України Постановою від 22 лютого 2014 року «Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України» призначила позачергові вибори Президента України на 25 травня 2014 року.

Незважаючи на те, що після виборів Президента 2010 року законодавцем було ухвалено вісім законів України, якими вносилися зміни до чинного Закону України «Про вибори Президента України», обставини, що зумовили призначення позачергових президентських виборів, засвідчили неможливість їх проведення згідно з нормами чинного на той момент закону без їх кардинального коригування.

У такому випадку внесення швидких і адекватних змін до закону про вибори власне під час виборчого процесу було вкрай необхідним для належної організації виборів. Саме тому минула виборча кампанія з виборів Президента України за кількістю таких змін стала безпрецедентною. Протягом лютого – травня 2014 року, тобто саме під час виборчого процесу, Верховною Радою України було прийнято низку законодавчих актів, якими внесено суттєві зміни до Закону України «Про вибори Президента України». І в частині загальних положень, і в частині процедури формування окружних та дільничних виборчих комісій, організації їх роботи, встановлення результатів виборів, спостереження за виборами, порядку оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єктів виборчого процесу, а головне – в питаннях безпеки виборів.

Позитивним фактором для вдосконалення виборчого законодавства стала постійна конструктивна співпраця Комісії з Верховною Радою України. Як результат, було максимально повно враховано пропозиції Центральної виборчої комісії щодо процедурних питань організації виборів, зокрема – врегульовано більшість технічних питань, пов'язаних з узгодженням строків виборчих процедур, а також з одночасним проведенням різних виборів.

Дозволю собі нагадати, що це було особливо важливо у зв'язку з тим, що на цю саму дату – 25 травня – були призначені проміжні вибори народного депутата України в одномандатному ви-

борчому окрузі № 83 (місто Івано-Франківськ), а також значна кількість позачергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів.

Вищезазначена ситуація потребувала суттєвого оновлення нормативно-правових актів Центральної виборчої комісії. Вперше в історії своєї діяльності Комісія змушена була одночасно застосовувати норми всіх трьох виборчих законів України: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України» та про місцеві вибори.

З цією метою нами було прийнято близько ста постанов, якими затверджено порядки, роз'яснення, форми виборчої документації, спрямовані на виконання законодавства про вибори.

Разом із тим, на мій погляд, і цю позицію підтримують також члени Центральної виборчої комісії, **практика вкотре підтвердила хибність законодавчо встановленої можливості одночасного проведення загальнонаціональних та масштабних місцевих виборів**. Суспільство мало можливість переконатися в тому, що одночасне проведення таких виборів суттєво дезорганізує обидва виборчі процеси як через неузгодженість окремих виборчих процедур, так і через значне збільшення навантаження на виборчі комісії. Зокрема, цим фактором можна пояснити величезні черги, які, на жаль, ми змушені були спостерігати на виборчих дільницях у день голосування. Також цим пояснюється і ціла низка нарікань, які зумовив процес встановлення підсумків і результатів на місцевих виборах 25 травня 2014 року. Ми вкотре переконалися в тому, що **пріоритетним у такому випадку має бути максимальне сприяння виборцю в реалізації його права голосу, а не мінімізація бюджетних витрат**.

Але одночасне проведення декількох видів виборів додатково загостило **нагальність питання уніфікації виборчого законодавства** в частині територіальної організації виборів, системи виборчих комісій, порядку голосування на виборчих дільницях, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів.

Виборча кампанія президентських виборів 2014 року розпочалася в умовах тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь. Це зумовило необхідність ухвалення Центральною виборчою комісією рішення щодо неможливості утворення окружних виборчих комісій з виборів Президента України у двох назва-



них регіонах України. Згодом відповідний Закон України, який врегулював питання проведення голосування на окупованих територіях, а точніше питання неможливості його проведення, підтвердив правильність підходу, використаного Центральною виборчою комісією.

Попри це, ми розуміли, що нашим завданням є забезпечення реалізації виборчих прав громадян України, в тому числі й тих, які проживають на тимчасово окупованій території нашої держави. Виборцям Автономної Республіки Крим і міста Севастополь завдяки законодавчо встановленому механізму зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси була забезпечена можливість проголосувати на зручних для них виборчих дільницях материкової частини України. І такою можливістю скористалися більше 6 тисяч виборців.

Інша, абсолютно неочікувана, проблема з організацією виборчої кампанії вже під час виборчого процесу виникла на сході нашої держави у зв'язку з діяльністю в Донецькій та Луганській областях незаконних збройних формувань та їх намаганням зірвати проведення виборів Президента України у цих двох регіонах. Проте, попри залякування, тиск та фізичне насильство в деяких випадках відносно членів окружних і дільничних виборчих комісій, голосування з виборів Президента України було організовано та проведено і там. Центральною виборчою комісією, правоохоронними та іншими державними органами, окружними та дільничними виборчими комісіями було здійснено низку безпрецедентних заходів для забезпечення реалізації громадянами України, які проживають у цих регіонах, їхнього права голосу. Як результат, у Донецькій області вдалося забезпечити голосування на 601 виборчій дільниці восьми з 22 виборчих округів, в Луганській області – на 284 дільницях двох із 12 виборчих округів.

Цьому сприяло і прийняття спеціальних законодавчих актів, спрямованих на гарантування безпеки виборчого процесу, якими, зокрема, запроваджувалася можливість зміни місцезнаходження виборчої комісії за межі виборчого округу, посилення вимог до безпеки транспортування виборчої документації, охорони виборчих комісій та органів ведення Державного реєстру виборців, злагоджена робота Центральної виборчої комісії з такими достатньо неочікуваними для нас партнерами, якими стали і Міністерство оборони України, і Служба безпеки України.

Для проведення позачергових виборів Президента України використовувалися територіальні виборчі округи, утворені для проведення попередніх виборів Президента, які відбулися в 2010 році.

У зв'язку з неутворенням окружних виборчих комісій в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь під час підготовки виборів не були задіяні виборчі дільниці, утворені на цих територіях. Таким чином, для організації голосування та підрахунку голосів виборців на виборах Президента використовувалися 30 747 звичайних, 1 285 спеціальних та 114 закордонних виборчих дільниць, утворених Центральною виборчою комісією на постійній основі відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України», який вперше зафіксував сталу територіальну організацію виборів у нашій державі. Також ми використовували 90 спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі, 81 з яких була утворена окружними виборчими комісіями і 9 – Центральною виборчою комісією.

Таким чином, усього передбачалося організувати голосування на 32 236 виборчих дільницях, знову ж таки, як уже говорилося, не враховуючи дільниці, утворені в Автономній Республіці Крим (1237 виборчих дільниць) та місті Севастополь (193 виборчі дільниці).

Для підготовки виборів Президента України у встановлений законом строк було утворено 213 окружних виборчих комісій з виборів Президента. 10 комісій у Криму та 2 комісії в місті Севастополь утворені не були.

Усього до складу окружних виборчих комісій на день їх утворення було включено 4 164 особи від 21 кандидата на пост Президента України. Двоє з них не подали кандидатури до складу комісій.

Майже всі окружні виборчі комісії у встановлений строк утворили дільничні виборчі комісії за поданнями також кандидатів на пост Президента України.

Слід відзначити, що близько 900 дільничних виборчих комісій були утворені у мінімальному кількісному складі – 9 осіб. У свою чергу, це створило додаткове навантаження на членів таких комісій, особливо на тих виборчих дільницях, де одночасно відбувалися вибори Президента України і місцеві вибори.

Загалом можемо сказати, що до складу дільничних виборчих комісій було включено близько 400 тисяч осіб.

На жаль, вибори 2014 року не відрізнялися у кращий бік від попередніх у питаннях ротації членів виборчих комісій. Окремі кандидати на пост Президента України відверто зловживали таким правом, постійно замінюючи запропонованих ними самими членів і окружних, і дільничних виборчих комісій. Як результат, до дня голосування за поданнями відповідних суб'єктів було замінено близько 40 відсотків членів виборчих комісій.

**Очевидно, що постійна зміна складу виборчих комісій фактично унеможливує здійснення належного навчання їх членів.** Окрім того, враховуючи складність виборчого законодавства, в деяких випадках така часта ротація фактично ставить під загрозу проведення виборів на окремих виборчих дільницях. Ця проблема є однією з нагальних у контексті утворення виборчих комісій та потребує комплексного законодавчого вирішення.

На минулих виборах було зареєстровано 23 кандидати на пост Президента України. З них 7 було висунуто політичними партіями, 16 – шляхом самовисування.

У подальшому за зверненнями кандидатів на пост Президента України було скасовано реєстрацію двох із них. І до дня голосування в бюлетені залишився 21 кандидат на пост Президента України.

Для порівняння можу сказати, що на виборах Президента України у 2010 році було зареєстровано 18 кандидатів, у 2004 році – 24 кандидати, у 1999 році – 13 кандидатів.

**Безперечно, невід'ємною складовою принципів публічності та відкритості виборчого процесу є контроль суспільства за процесом організації і підготовки та проведення виборів.** Однією з найбільш дієвих форм здійснення такого контролю є незалежне спостереження за ходом виборчої кампанії.

Сього на виборах Президента України Центральна виборча комісія та окружні виборчі комісії зареєстрували близько 80 тисяч офіційних спостерігачів, з них 3 607 осіб були зареєстровані від іноземних держав та міжнародних організацій.

Незважаючи на всі виклики і складнощі, з якими нам випало зіткнутися під час підготовки та проведення виборів Президента України, можна констатувати, що голосування було проведено в усіх регіонах України, де це було передбачено Законом. Вибори відбулися в 189 територіальних виборчих округах із 225 та закордонному виборчому окрузі. Загалом було відкрито 29 тисяч 213 виборчих дільниць. На жаль, роботу виборчих ко-

місій 3 тисяч 23 дільниць було унеможливлено через протизаконні дії озброєних терористичних угруповань.

Загалом у голосуванні взяли участь 18 мільйонів 19 тисяч 504 виборці. Тобто явка становила практично 60 відсотків (59,9 відсотка).

Для порівняння: активність виборців у 2010 році становила 66,76 відсотка, у 2004 році – 74,92 відсотка, у 1999 році – 73,8 відсотка.

З цього приводу необхідно наголосити, що, зважаючи на неможливість проведення голосування на окремих територіях, зафіксований показник явки виборців дав усі підстави пишатися високим рівнем свідомості наших співвітчизників.

**Переможець виборів Президента України Петро Порошенко, якого підтримали 9 мільйонів 857 тисяч 308 виборців, або майже 55 відсотків від усіх голосів виборців, вже в першому турі отримав найбільшу кількість голосів відносно інших кандидатів в усіх без винятку регіонах нашої держави,** а не тільки на загальнонаціональному рівні. І вже в першому турі на позачергових виборах 25 травня 2014 року було обрано Президента України.

Окремо хочу звернути увагу на проблеми, що виникали в процесі підбиття підсумків та встановлення результатів цих виборів.

Прагнучи унеможливлення фальсифікацій під час підрахунку голосів, чи не щоразу під час внесення змін до законодавства ускладнюються відповідні процедури, що, в свою чергу, негативно впливає на якість роботи виборчих комісій. На наш погляд, збільшення кількості пунктів у протоколі про підрахунок голосів виборців, зокрема в частині, яка не впливає на визначення змісту волевиявлення громадян, а також збільшення кількості примірників відповідних протоколів, які повинні бути складені комісіями, жодним чином не сприяє прозорості виборчого процесу. Навпаки – такі ускладнення процедур для дільничної виборчої комісії створюють підґрунтя для здійснення помилок членами дільничних виборчих комісій та зумовлюють необхідність уточнення протоколів дільничних, а в результаті і окружних виборчих комісій. Відтак в деяких випадках, на жаль, створюють можливості для маніпуляцій із результатами виборів.

**Тому, на наше переконання, існує потреба в спрощенні вимог до окремої виборчої документації, спрощенні процедури підрахунку голосів**



**на виборчих дільницях.** Також ми вважаємо за необхідне вже найближчим часом розглянути можливість впровадження телекомунікаційних засобів передачі інформації від дільничних виборчих комісій до окружних, а головне – безпосередньо до Центральної виборчої комісії. Це можна було б вирішити шляхом встановлення комп'ютерів, ноутбуків, під'єднаних до системи «Вибори» на рівні дільничних виборчих комісій.

Не важко уявити собі, наскільки б пришвидшився процес попереднього опрацювання результатів підрахунку голосів за допомогою такого розвитку системи «Вибори». Окрім цього, якої кількості маніпуляцій з результатами, а в деяких випадках і фальсифікацій результатів виборів можна було б уникнути, якби результати підрахунку голосів передавалися дільничними виборчими комісіями безпосередньо до Центральної виборчої комісії, а ми, у свою чергу, мали б можливість оперативно інформувати суспільство про хід підрахунку голосів.

Зараз така процедура ускладнюється тим, що передача інформації до Центральної виборчої комісії відбувається лише з рівня окружної виборчої комісії, що, безумовно, вимагає і певних затрат часу. А з іншого боку, не дає можливості відкинути фактор недобросовісності окремих членів окремих, підкреслюю, окружних виборчих комісій, які використовують цей проміжок часу між завершенням підрахунку голосів і введенням відповідних даних до системи «Вибори» на рівні окружної виборчої комісії для протизаконних маніпуляцій з протоколами дільничних виборчих комісій.

**Не можна оминати увагою позачергові вибори народних депутатів України 26 жовтня 2014 року,** які, попри наші оптимістичні очікування після президентських виборів, проходили у ще більш складних умовах. Проблеми в організації підготовки та проведення виборів, з якими ми зіткнулися під час президентської виборчої кампанії, на жаль, на виборах народних депутатів України тільки загострилися. Маю на увазі передусім безпекову проблему.

Ситуація тоді ускладнювалася не лише подіями у східних регіонах України, а й украй стислими строками виборчого процесу.

**Ще ніколи в історії нашої держави позачергові вибори народних депутатів України з їх скороченим виборчим процесом (не більше ніж 60 днів) не відбувалися за змішаною мажоритарно-пропорційною виборчою системою.**

На цих виборах ЦВК фактично довелося організувати та провести 199 виборчих кампаній: одну в загальнодержавному виборчому окрузі і по одній в кожному із 198 одномандатних виборчих округів, де проводилося голосування.

Про обсяг виконуваної у той період роботи красномовно свідчить те, що Комісії та її Секретаріату, Службі розпорядника Державного реєстру виборців доводилося працювати по 16–18 годин на добу, без вихідних, у режимі щоденних засідань. Причому до порядку денного деяких із них включалося близько ста питань.

Виборчий процес ускладнювався ще й тим, що Верховна Рада України не змогла внести до закону про вибори народних депутатів України жодних, навіть критично необхідних змін. У тому числі тих, які були напряму зумовлені проведенням антитерористичної операції на сході України і напередодні вносилися парламентом до закону про вибори Президента України.

Залишаючи за дужками питання виборчої системи як питання політичної, а не юридичної доцільності, можу сказати, що **з організаційної точки зору діючий Закон України «Про вибори народних депутатів України» є придатним для підготовки і проведення чергових виборів народних депутатів, якщо для них відводиться 90 днів.** А от особливості підготовки та проведення позачергових виборів, виборчий процес яких на третину коротший, потребують внесення цілої низки змін.

Принагідно хочу нагадати, що і я особисто, і мої колеги з Центральної виборчої комісії неодноразово підкреслювали, що **на цьому етапі розвитку українського суспільства конче потрібним є повернення до пропорційної моделі обрання народних депутатів України саме за відкритими партійними списками.**

Необхідність внесення змін до закону про вибори народних депутатів стосується і строків реєстрації кандидатів, і строків формування окружних виборчих комісій, та деяких інших виборчих процедур. Приміром, реєстрація кандидатів у депутати на позачергових виборах починається з першого дня виборчого процесу і закінчується за 25 днів до дня голосування. А друк виборчих бюлетенів – для голосування і в багатомандатному виборчому окрузі (за партійними списками), і в кожному одномандатному виборчому окрузі – необхідно закінчити за 7 днів до дня голосування. Таким чином, на весь процес друку відводиться

лише 17 днів. При підготовці чергових виборів народних депутатів на це відводиться 46 днів.

Цілком очевидно, що така нагальність збільшила навантаження як на Центральну виборчу комісію, так і на два державних підприємства, які здійснювали друк виборчих бюлетенів. Без перебільшення можна сказати, що така робота, яку ми завершили врешті-решт якісно і вчасно, виконувалася на межі людських і технічних можливостей.

Громадянам України, які проживали на тимчасово окупованій території Криму та міста Севастополь, а також виборцям, котрі з поважної причини не змогли проголосувати за своєю виборчою адресою, у тому числі виборцям з Донецької і Луганської областей, які були змушені тимчасово переселитися в інші регіони України, були створені умови для вільного волевиявлення в інших областях нашої держави, на інших виборчих дільницях. Реалізувати це право виборці могли шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси. На виборах народних депутатів України такою можливістю скористалося близько 200 тисяч внутрішньо переміщених осіб.

Однак законодавство про вибори в цій частині також, на мій погляд, потребує вдосконалення, оскільки вимагає від виборця значних зусиль, щоб скористатися правом голосу.

**Практика проведення загальнодержавних виборів у 2014 році висвітила потребу спрощення передбаченого законом механізму тимчасової зміни місця голосування виборця.** Оптимальним вирішенням цього питання, або одним із можливих варіантів його вирішення, було б зняття нормативної вимоги щодо видачі виборцю посвідчення на підтвердження тимчасової зміни місця голосування, яке має виключно інформаційний характер. Можливість голосування забезпечується саме шляхом включення виборця до списку виборців, а не завдяки тому, що йому видається на руки ще один документ органу ведення Державного реєстру виборців.

Це, на нашу думку, дало б можливість виборцю ініціювати питання без особистої явки до відповідного органу, уповноваженого його вирішувати. Відтак відпала б необхідність двічі (спочатку для подання відповідної заяви, а потім і безпосередньо для голосування) долати значні відстані та витратити кошти і час з метою реалізації відповідного права. Для виборців, які проживають на тимчасово

во окупованій території України, ця проблема є не тільки актуальною, а й болючою. В цьому зв'язку ми вважаємо, що варто вивчити доцільність запровадження можливості надання виборцю права звертатися до органу ведення Державного реєстру виборців, зокрема з питань тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси, шляхом надсилання засобами електронної пошти електронного документа, засвідченого електронним цифровим підписом, що за правовим статусом прирівнювався би до власноручного підпису.

Торкаючись питання формування списків виборців у контексті минулорічних виборчих кампаній, слід зазначити, що, незважаючи на запровадження в 2009 році в Україні Державного реєстру виборців та достатність дієвих механізмів уточнення персональних даних виборця в ньому, **виборче законодавство досі містить такий рудимент, як уточнення списків виборців дільничними виборчими комісіями**, оскільки це призводить до зайвого витрачання державних коштів, а також спричиняє додаткове навантаження на дільничні виборчі комісії.

На наш погляд, **невиправданим є збереження в законодавстві вимоги щодо складання попередніх та уточнених списків виборців у двох примірниках.** Доцільно виготовляти зазначені списки лише в одному примірнику, який використовується дільничною виборчою комісією для організації голосування. А сам список можна було б зберігати в системі Реєстру в електронному вигляді, без необхідності друку і фізичного виготовлення його другого примірника.

**Серед позитивних моментів нормативного регулювання парламентських виборів необхідно згадати законодавче закріплення сталої системи територіальної організації виборів**, тобто використання на загальнонаціональних виборах одномандатних виборчих округів, утворених на постійній основі, та постійних виборчих дільниць. Так, ще в 2012 році Центральна виборча комісія утворила 225 одномандатних виборчих округів і 33 тисячі 653 постійні виборчі дільниці на постійній основі. Ефективність та доцільність запровадженої моделі підтвердили уже дві парламентські виборчі кампанії – вибори 2012 та 2014 років.

**У питанні утворення виборчих комісій, на наш погляд, також необхідно було б провести ґрунтовну дискусію щодо доцільності збереження того механізму формування складу окружних і дільничних виборчих комісій, який закріплений на-**



шими виборчими законами сьогодні. Переконані, що цей механізм є громіздким і не забезпечує добору професійного складу таких комісій.

Скажімо, в умовах скороченого строку виборчого процесу виборів народних депутатів 2014 року, зокрема через існуючий механізм включення кандидатур до складу комісій шляхом жеребкування, нам довелося опрацювати подання з-понад 10 тисячами кандидатур, запропонованих політичними партіями до складу окружних виборчих комісій. Незважаючи на значний обсяг виконаної роботи, причому не лише Центральною виборчою комісією, а й суб'єктами подання кандидатур, менше 40 відсотків із них увійшло до складу 213 утворених окружних виборчих комісій. Решта кандидатур були відхилені, хоча подання щодо них доводилося так само ретельно перевіряти й опрацьовувати на рівні Центральної виборчої комісії.

До складу дільничних виборчих комісій було включено понад 470 тисяч осіб. І змушений акцентувати, що на минулих парламентських виборах, як і на президентських, через існуючий механізм заміни членів виборчих комісій суб'єктами їх подання **рівень ротації членів виборчих комісій сягнув уже 50 відсотків**. Це вкотре продемонструвало неприйнятність наявності в існуючому вигляді відповідного права у суб'єктів подання до складу комісій та вкрай нагальну необхідність коригування його відповідних механізмів.

Маю сказати, що в деяких комісіях на день голосування залишалося лише 3–4 члени, які пройшли навчання під час виборчого процесу. **Саме тому сьогодні, як ніколи, є необхідним обговорення пошуку оптимальної моделі формування та функціонування виборчих комісій.**

**У цьому зв'язку заслуговує на увагу практика запровадження, яка, до речі, існує в деяких країнах, єдиної системи виборчих комісій для всіх видів виборів** з формуванням частини складу таких комісій із числа професійно підготовлених осіб. Вони могли б працювати і на постійній основі з можливим доформуванням комісій під час виборчого процесу за поданнями певних суб'єктів.

Центральна виборча комісія зареєструвала 6 684 кандидати у народні депутати України, з яких 3 128 було включено до виборчих списків 29 політичних партій, а 3 556 було висунуто в одномандатних виборчих округах.

**У результаті спільної роботи всіх учасників**

**виборчого процесу можна сказати, що в Україні загалом дійсно відбулися прозорі і демократичні вибори народних депутатів.** Вибори відбулися в 198 виборчих округах із 225, утворених у нашій державі.

Участь у виборах взяли 16 мільйонів 52 тисячі 228 виборців, або майже 52 відсотки від тих, хто був включений до списків на відповідних виборчих дільницях. Разом із тим, цей показник дещо нижчий, ніж на чергових парламентських виборах 2012 року, який становив 57,52 відсотки виборців. Але умови, в яких проводилися ці два виборчих процеси, є абсолютно незрівнянними.

За результатами голосування до Верховної Ради України восьмого скликання обрано 423 народних депутати України – 225 у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, включених до виборчих списків шести політичних партій, а також 198 народних депутатів в одномандатних виборчих округах.

На завершення хочу нагадати, що 2015 рік також є роком виборів в Україні. Вже у жовтні нам доведеться проводити чергові місцеві вибори. У цьому контексті, гадаю, було б абсолютно правильно, якби вже найближчим часом на виконання в тому числі й політичних зобов'язань, які взяли на себе фракції парламенту в Коаліційній угоді, у Верховній Раді України була створена робоча група з питань внесення змін до виборчого законодавства. Програмою-мінімум для діяльності такої робочої групи стало б, на наш погляд, внесення змін, або повний перегляд закону України про місцеві вибори. Програмою-максимум – комплексна і повна ревізія всіх трьох виборчих законів. Ми, звісно, не можемо сказати, що лише Виборчий кодекс є панацеєю для України і саме він здатний вирішити питання сталості виборчого законодавства. Безумовно, це був би найкращий варіант. Але якщо у Верховній Раді України на цей час немає політичної волі для ухвалення кодифікованого акта з питань проведення виборів в Україні, то хоча б модернізація вже очевидно застарілих норм виборчих законів, а саме – найшвидший відхід від змішаної виборчої системи, відмова від її мажоритарного компонента в питаннях проведення виборів народних депутатів України, – є абсолютно очевидною вимогою і сучасності, і українського суспільства.

Щиро дякую за увагу!

# Особливості організації виборів на тимчасово окупованій території України та в зоні проведення антитерористичної операції

**МАГЕРА А.Й.,**

*заступник Голови Центральної виборчої комісії*



Сукупність соціальних і військово-політичних подій не могла не позначитися на всіх етапах організації та підготовки проведення двох виборчих кампаній: з позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року та з виборів до Верховної Ради України 26 жовтня 2014 року.

Водночас Верховна Рада Автономної Республіки Крим проголосувала за проведення 25 травня 2014 року референдуму про розширення автономії Автономної Республіки Крим. Цю дату невдовзі було двічі змінено: спершу на 30 березня, а потім – на 16 березня. У підсумку на референдум було винесено питання про приєднання Автономної Республіки Крим до складу Росії. З метою організації голосування на так званому референдумі водночас на території Автономної Республіки Крим почалися спроби захоплення приміщень органів Державного реєстру виборців.

Сама ініціатива проведення референдуму і визначений Верховною Радою АР Крим механізм його організації та проведення повністю ігнору-

вали встановлені Конституцією України повноваження Верховної Ради України у цій сфері.

Центральна виборча комісія як постійно діючий державний орган, до повноважень якого належить забезпечення реалізації та захисту прав громадян України на участь у референдумах, дотримання передбачених Конституцією та законами України принципів і засад процесу референдуму, а також здійснення контролю за додержанням вимог законодавства України, не могла не відреагувати на це та виступила з відповідною заявою.

Так, Центральною виборчою комісією було зазначено, що відповідно до пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України організація та порядок проведення виборів і референдумів визначаються виключно законами України. Однак на сьогодні закон, який повинен визначати організацію та порядок проведення місцевого референдуму, відсутній, оскільки Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» визнано таким, що втратив чинність.

Відтак підготовка проведення місцевих референдумів на території України можлива лише після прийняття Верховною Радою України, яка згідно зі статтею 75 Конституції України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, відповідного закону, яким будуть врегульовані всі організаційно-правові механізми реалізації народного волевиявлення в такій формі, як місцевий референдум.

З огляду на викладене вище, Центральна виборча комісія встановила, що всі дії, спрямовані на імітацію заходів з підготовки та проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим за умови неврегульованості Верховною Радою України організації і порядку його проведення,



містять ознаки зазіхання на конституційний лад України та захоплення державної влади.

Саме тому Центральна виборча комісія зазначила, що використання бази даних Реєстру чи будь-яких її частин у ході реалізації заходів, начебто спрямованих на проведення в Автономній Республіці Крим і місті Севастополі 16 березня 2014 року місцевого референдуму, є незаконним.

А відтак складання, уточнення та використання списків учасників референдуму всупереч порядку, встановленому законами України, є протиправним.

Враховуючи це, Центральна виборча комісія як розпорядник Державного реєстру виборців в якості організаційно-правових заходів захисту Реєстру застосувала тимчасове обмеження доступу органів Реєстру, утворених в Автономній Республіці Крим і місті Севастополі, до бази даних Державного реєстру виборців.

Негативним фактором було і те, що все вказане відбувалося в умовах виборчого процесу позачергових виборів Президента України, розпочатого 25 лютого 2014 року. Таким чином, актуалізація баз даних реєстру виборців на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя у зв'язку з проведенням позачергових виборів Президента України стала фактично неможливою.

Відповідно до встановлених Законом України «Про вибори Президента України» термінів виконання виборчих процедур подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій з виборів Президента України повинні були бути внесені кандидатами на пост Президента України до 9 квітня 2014 року. Натомість станом на 10 квітня кандидатами на пост Президента України не було подано жодної кандидатури до складу окружних виборчих комісій з виборів Президента України територіальних виборчих округів №№ 1–10 (Автономна Республіка Крим), 224 та 225 (місто Севастополь).

Також згідно зі статтею 39 Закону України «Про вибори Президента України» органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування не надали до Центральної виборчої комісії інформації щодо можливості забезпечення виборчих комісій відповідними приміщеннями з охороною та матеріально-технічним забезпеченням.

Отже, навіть за умови утворення окружних

виборчих комісій територіальних виборчих округів №№ 1–10, 224, 225 виконання ними визначених Законом повноважень щодо підготовки та проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року в такій ситуації не вбачалося можливим. Враховуючи вищезазначене, Центральна виборча комісія постановою від 13 квітня 2014 року № 265 визнала неможливість утворення окружних виборчих комісій з виборів Президента України територіальних виборчих округів №№ 1–10, 224, 225 на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року.

Відповідний Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», який врегулював питання непроведення голосування на зазначених територіях, був прийнятий Верховною Радою України вже після рішення Центральної виборчої комісії.

Виборці, виборча адреса яких знаходиться на території Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, могли подати заяву про тимчасову зміну місця свого голосування до будь-якого органу ведення Реєстру, що знаходиться на материковій частині України. При цьому для таких виборців була спрощена процедура зміни місця голосування, а саме – тепер при поданні до органу ведення Реєстру зазначеної заяви до неї можуть не додаватися документи, які підтверджують необхідність такої зміни місця голосування.

Загалом кількість виборців, що проживають на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, які звернулися до органів ведення Реєстру щодо зміни місця голосування на позачергових виборах Президента України, становила 4 451 осіб.

Конфронтація на сході України, розпочата з середини квітня 2014 року, поширювана в засобах масової інформації інформація про підготовку до проведення 11 травня 2014 року референдуму щодо статусу самопроголошених Донецької та Луганської народних республік також вплинули на перебіг виборчого процесу позачергових виборів Президента України.

Центральна виборча комісія постановою від 14 квітня 2014 року № 268 утворила 213 окружних виборчих комісій з виборів Президента України, в тому числі 22 у межах Донецької області та 12 – у межах Луганської області.

До Центральної виборчої комісії надходили заяви та інші повідомлення про вчинення протиправних дій, що перешкоджали здійсненню окружними виборчими комісіями територіальних виборчих округів №№ 41–62, 105–116, утворених у межах Донецької та Луганської областей, повноважень, визначених Законом України «Про вибори Президента України», а також унеможлилювали належне функціонування органів ведення Державного реєстру виборців, утворених у цих областях.

У поданих до Центральної виборчої комісії заявах також ішлося про бездіяльність підрозділів органів внутрішніх справ України.

Так, станом на 7 травня 2014 року, коли повинна була здійснюватися передача органами ведення Державного реєстру виборців дільничним виборчим комісіям іменних запрошень і попередніх списків виборців, не змогли виконувати свої функціональні обов'язки в повному обсязі 35 з 62 органів ведення Державного реєстру виборців, утворених у Донецькій області, а також 5 із 34 органів ведення Державного реєстру виборців, утворених у Луганській області.

Вказане засвідчило, що перешкоджання роботі окружних виборчих комісій та органів ведення Державного реєстру виборців у зазначених областях набуло системного характеру.

Центральна виборча комісія постановою від 7 травня 2014 року № 505 була вимушена звернутися до Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Донецької та Луганської облдержадміністрацій щодо вжиття ними вичерпних заходів для забезпечення належного функціонування окружних, дільничних виборчих комісій та органів ведення Державного реєстру виборців, утворених на території Донецької та Луганської областей.

З метою гарантування безпеки під час проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року було видане Розпорядження виконуючого обов'язки Президента України від 8 травня 2014 року № 835/2014-рп «Про забезпечення належної охорони приміщень окружних, дільничних виборчих комісій та органів ведення Державного реєстру виборців у період підготовки і проведення позачергових виборів Президента України 25 травня 2014 року».

Складна суспільно-політична та криміногенна ситуація в Донецькій та Луганській областях ви-

магала прийняття спеціальних законодавчих актів, спрямованих на безпеку виборчого процесу. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» щодо забезпечення належної організації та проведення виборчого процесу» від 15 травня 2014 року № 1272-VII частину першу статті 39 Закону України «Про вибори Президента України» викладено в новій редакції, згідно з якою на органи внутрішніх справ покладено обов'язок не пізніше як за вісім днів до дня виборів забезпечити цілодобову охорону приміщень окружних виборчих комісій. Крім того, Центральній виборчій комісії було дозволено змінювати місцезнаходження окружної виборчої комісії за поданням відповідного голови обласної державної адміністрації та знаходитися поза межами відповідного територіального виборчого округу, посилювалися вимоги до безпеки транспортування виборчої документації, скорочувалися строки передачі документації виборчим комісіям.

Так, розглянувши подання Донецької обласної державної адміністрації щодо надання приміщень для окружних виборчих комісій з виборів Президента України територіальних виборчих округів №№ 41–45 за межами відповідних територіальних виборчих округів, Центральна виборча комісія постановою від 23 травня 2014 року № 722 визначила їх нове місцезнаходження: аеропорт, місто Донецьк, 83021.

Цілком зрозуміло, що ситуація, яка склалася в регіоні, не могла не вплинути на роботу окружних комісій, у тому числі і на процедуру утворення ними дільничних виборчих комісій. У переважній більшості округів дільничні виборчі комісії з виборів Президента України так і не були утворені, або були утворені частково.

Зокрема, у зв'язку із захопленням приміщення окружної виборчої комісії територіального виборчого округу № 108 (місто Краснадон Луганської області) зазначеній окружній комісії так і не вдалося утворити дільничні виборчі комісії в межах цього територіального округу.

Окружна виборча комісія територіального виборчого округу № 47 (центр – селище Олександрівка Донецької області, раніше центр – місто Слов'янськ) завершила утворення дільничних виборчих комісій із значним запізненням – 20 травня 2014 року.

Для забезпечення голосування виборців



на території Донецької та Луганської областей Центральною виборчою комісією було виготовлено відповідно 5133480 та 1796388 виборчих бюлетенів.

Напередодні дня голосування Центральна виборча комісія своєю постановою уповноважила районні державні адміністрації Донецької області від імені Центральної виборчої комісії здійснити передачу виборчих бюлетенів з позачергових виборів Президента України окружним виборчим комісіям територіальних виборчих округів, утворених у межах Донецької області. У такий спосіб Центральна виборча комісія зберегла можливість отримання виборчих бюлетенів окружними виборчими комісіями в місцях збройного конфлікту.

Але, незважаючи на це, у Донецькій області виборчі бюлетені не змогли отримати окружні виборчі комісії територіальних виборчих округів №№ 41–46, 48, 51–57. Деякі окружні виборчі комісії, отримавши виборчі бюлетені, не змогли їх передати дільничним виборчим комісіям.

Не краща ситуація з передачею бюлетенів була і в Луганській області – не передано виборчі бюлетені окружним виборчим комісіям територіальних виборчих округів №№ 105–113, 116.

Загалом кількість повернутих та/або знищених бюлетенів становила 3589712 (Донецька область) та 1487640 (Луганська область).

Попри спроби незаконних збройних формувань, які поки що продовжують діяти в Донецькій та Луганській областях, зірвати проведення виборів, попри залякування, тиск та фізичне насильство відносно членів окружних і дільничних виборчих комісій, вдалося забезпечити голосування на 601 виборчій дільниці восьми територіальних виборчих округів Донецької області (територіальні округи №№ 47, 49, 50, 58–62) та на 284 дільницях двох виборчих округів Луганської області (територіальні округи №№ 114, 115).

Окреме роз'яснення ЦВК стосувалося встановлення підсумків голосування з виборів Президента України в межах територіальних виборчих округів №№ 41–46, 48, 51–57, 105–113, 116, утворених у Донецькій та Луганській областях, де голосування виборців не було організоване і проведене.

Центральна виборча комісія своєю постановою від 31 травня 2014 року № 757 вимушена була

встановити, що голосування в межах територіальних виборчих округів №№ 41–46, 48, 51–57, 105–113, 116 на позачергових виборах Президента України 25 травня 2014 року не відбулося.

Лише кілька місяців відділяли виборчу кампанію позачергових виборів Президента України від виборчої кампанії з позачергових виборів народних депутатів України, організація та проведення яких ускладнювалась антитерористичною операцією на сході нашої країни.

Саме це зумовило особливий режим проведення позачергових виборів народних депутатів України в цих регіонах.

Зважаючи на ситуацію, що склалася у Донецькій та Луганській областях, було спрощено процедуру тимчасової зміни місця голосування для виборців, виборча адреса яких відноситься до території зазначених областей (постанова Центральної виборчої комісії від 7 жовтня 2014 року № 1529). Їм також було надано право не додавати документи, які підтверджують необхідність тимчасової зміни місця їх голосування.

Загалом кількість таких виборців, які проживають на території Донецької та Луганської областей та звернулися до органів ведення Реєстру щодо зміни місця голосування, становила 21 704 та 11 119 відповідно.

У зв'язку з неможливістю виконання окремими органами ведення Державного реєстру виборців, утвореними в Донецькій та Луганській областях, своїх повноважень Центральною виборчою комісією було прийняте рішення щодо забезпечення актуалізації бази даних Державного реєстру виборців стосовно громадян України, виборча адреса яких належить до території цих регіонів України. Крім того, постановою Комісії від 6 жовтня 2014 року № 1494 було встановлено, що замість органів ведення Державного реєстру виборців, які тимчасово не функціонують, списки виборців та іменні запрошення для тих виборчих дільниць, дільничні виборчі комісії яких здійснюють повноваження щодо підготовки та проведення виборів, виготовлятимуть інші органи ведення Реєстру.

Повертаючись до перебігу виборчої кампанії позачергових виборів народних депутатів України, зазначу, що відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» Центральною виборчою комісією 5 вересня 2014 року було утворено 21 окружну виборчу комісію з виборів на-

родних депутатів України на території Донецької області та 11 – на території Луганської області.

Як і при проведенні позачергових виборів Президента України, на роботу окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України впливали такі негативні чинники, як нестабільна політична та криміногенна ситуація в Донецькій та Луганській областях, масові відмови членів виборчих комісій виконувати свої повноваження. У низці випадків заміни у складі окружних виборчих комісій супроводжувались заявами окремих суб'єктів виборчого процесу про політичну незбалансованість комісій у проблемних регіонах та незаконний тиск, у тому числі надходження телефонних погроз від невідомих осіб.

У цьому сенсі слід зазначити більшу порівняно з іншими регіонами України кількість ротацій серед членів окружних комісій цих регіонів. Так, більше, ніж на 80%, оновився склад окружних виборчих комісій, утворених у межах Донецької та Луганської областей (по території України в середньому склад окружних виборчих комісій оновився на 50%).

Зрозуміло, що все це не могло не вплинути і на процедуру утворення дільничних виборчих комісій з виборів народних депутатів України. При цьому в Донецькій області дільничні виборчі комісії всіх виборчих дільниць утворено окружними виборчими комісіями одномандатних виборчих округів №№ 46–50, 57–59, а в окрузі № 45 із 110 виборчих дільниць утворено дільничні виборчі комісії лише на 4 дільницях. У Луганській області дільничні виборчі комісії всіх виборчих дільниць утворено окружними виборчими комісіями одномандатних виборчих округів №№ 106, 112, 113,

114. В одномандатному виборчому окрузі № 107 з 92 виборчих дільниць дільничні виборчі комісії утворено на 62 дільницях.

З метою забезпечення належної організації роботи окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України, мінімізації ризиків незабезпечення встановлення підсумків голосування у відповідних одномандатних виборчих округах за зверненнями Донецької та Луганської обласних державних адміністрацій Центральною виборчою комісією на час підготовки та проведення позачергових виборів народних депутатів України 26 жовтня 2014 року було змінено адреси окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України одномандатних виборчих округів №№ 45, 51, 53, 59 (Донецька область) та №№ 104, 114 (Луганська область).

На жаль, у зв'язку з військовою агресією та захопленням частини Донбасу терористичними угрупованнями неможливо було забезпечити голосування виборців у 9 одномандатних виборчих округах, утворених у межах Донецької області, а саме: №№ 41–44, 51, 54–56, 61, та у 6 одномандатних виборчих округах, утворених у межах Луганської області: №№ 104, 105, 108–111. Виборчі бюлетені до зазначених одномандатних виборчих округів не передавалися.

Таким чином, на сході України, де зареєстрована одна п'ята частина всіх виборців (близько 5 млн 21 тис.), право волевиявлення змогли реалізувати лише виборці 17 з 32 одномандатних виборчих округів (у 12 виборчих округах Донецької області на 1059 виборчій дільниці, та в 5 виборчих округах Луганської області на 428 виборчих дільницях).



# Про окремі аспекти організації роботи окружних виборчих комісій під час проведення виборів народних депутатів України

**ОСАДЧУК О.К.,**  
член Центральної виборчої комісії



Формування виборчих комісій згідно з чинним законодавством України про вибори здійснюється у демократичний спосіб шляхом делегування представників суб'єктів виборчого процесу з дотриманням принципів політичного плюралізму, відкритості, рівності, пропорційності, внесення кандидатур до складу комісій у певні строки. Це створює умови для організації роботи комісій на чесній, конкурентній основі.

Повноваження окружної виборчої комісії з виборів народних депутатів України визначено статтею 31 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон). Стаття 33 Закону встановлює норми щодо організації її діяльності.

Законодавство передбачає можливість трьом членам окружної виборчої комісії виконувати свої повноваження на платній основі на підставі цивільно-правового договору між ними та виборчою комісією. Інші члени комісії виконують обов'язки на безоплатній основі.

Частина сімнадцята статті 33 Закону надає право окружній виборчій комісії для організаційного, правового, технічного забезпечення ви-

конання своїх повноважень залучати до роботи на підставі цивільно-правових угод відповідних спеціалістів, експертів та технічних працівників. Особливості їх оплати праці встановлюються статтею 47 Закону.

Виконання виборчих процедур у період організації проведення виборів передбачає постійну, безперервну в межах календарних строків процесу, роботу виборчої комісії, пов'язану з виконанням комплексу організаційних, правових, фінансово-матеріальних та інших заходів. Переважна більшість членів комісії здійснює власні повноваження перш за все шляхом участі в її засіданнях, де обговорюють проекти і приймають рішення з питань поточної діяльності.

Натомість значний і важливий обсяг роботи щодо підготовки, опрацювання та виконання цих рішень, забезпечення комунікації з іншими суб'єктами виборчого процесу, підготовкою аналітичних матеріалів, правовою експертизою, матеріально-технічним, документальним забезпеченням покладається на залучених спеціалістів. Ідеться про фінансову, комп'ютерну, комунікаційну, правову підтримку, організацію і ведення документообігу тощо.

Давно назріло питання щодо визначення правового статусу та регулювання системи добору, підготовки, використання технічних спеціалістів, що залучаються до участі в діяльності виборчих комісій.

Не менш важливим є навчання такої категорії учасників виборчого процесу.

Ці два виклики постають перед організаторами виборів, і відповідь на них буде додатковим чинником підтримки повноцінної дієздатності виборчих комісій.

Сьогодні залучення і використання технічних спеціалістів регулюється постановою Центральної

виборчої комісії від 19 липня 2012 року № 122 «Про Порядок залучення спеціалістів, експертів та технічних працівників для організаційного, правового, технічного забезпечення здійснення повноважень виборчих комісій на час підготовки та проведення виборів народних депутатів України» (далі – Порядок), яка досить поверхово визначає засади організації роботи з такою категорією працівників.

Окрім методики пошуку і добору спеціалістів, визначення рівня їх професійної підготовки, фінансування витрат на утримання, потребує уточнення і питання правового статусу, індивідуальної відповідальності за збереження і використання фінансових та матеріально-технічних ресурсів, дотримання правил морально-етичної поведінки.

Як свідчить практика, є кілька підходів до вирішення порушеного питання.

На сьогодні процедура добору технічних спеціалістів у виборчі комісії виглядає так: комісія на підставі суб'єктивних висновків окремих її членів, що базуються на отриманій в хаотичному порядку інформації з особистих зустрічей та співбесід, визначає кандидатури для призначення на посади.

При цьому існує значний ризик помилки в оцінці професійних, морально-етичних якостей працівника, його політичній ангажованості, рівні відповідальності, наявності чи відсутності досвіду виконання обов'язків, необхідних знань та умінь щодо використання вимог нормативно-правових документів у виборчій царині, програмних продуктів у комп'ютерно-комунікаційній галузі тощо.

Як відомо, при формуванні виборчих комісій суб'єкти виборчого процесу, використовуючи власне право на представництво, рекрутують туди кандидатури, які часто проживають поза межами населених пунктів, де розміщена комісія, а отже, слабо орієнтуються на місцевому ринку праці. За таких умов комісії зазвичай досить непросто підібрати відповідних фахівців для призначення на посади технічних спеціалістів і вона приймає рішення в режимі випадковості.

І це при тому, що на категорію технічних спеціалістів покладаються досить складні та відповідальні завдання, надається у користування вартісне обладнання, програмні продукти, значні матеріальні та фінансові ресурси.

Практично неможливо перевірити наявність чи відсутність у таких кандидатів судимості за

вчинення кримінальних злочинів, накладання адміністративних стягнень за вчинення корупційних правопорушень.

Кампанії з виборів народних депутатів України хоч і відбуваються постійно, однак через значні часові проміжки, відтак технічні спеціалісти виборчих комісій добираються в основному в довільному порядку з осіб, що не мають постійного місця роботи або працюють за строковими трудовими угодами чи за сумісництвом. Визначити їх професійні, ділові та морально-етичні якості можна лише на підставі суб'єктивної оцінки наданих документів про професійно-кваліфікаційний рівень, рекомендацій, відгуків.

У зв'язку із швидкоплинністю виборчого процесу провести тестування таких працівників або випробувати на визначеній ділянці роботи також немає змоги.

Не менш важливим є й питання щодо політичної неупередженості, об'єктивності дій технічних працівників під час виконання службових обов'язків. Адже їх залучення до роботи в комісії не передбачає застосування засад рівного представництва від суб'єктів виборчого процесу, що у поєднанні з відсутністю процедури складання присяги або іншого правового регулювання відповідальності може становити об'єктивну загрозу дотриманню принципів рівності, політичного плюралізму, прозорості та справедливості під час організації проведення виборів.

Заробітна плата залучених спеціалістів незначна (згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 213 від 24 лютого 2003 року сума оплати праці залученого працівника виборчої комісії не може перевищувати розміру місячної зарплати члена комісії, а це відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 966 від 28 липня 2004 року – 1600–1830 грн, можлива ще одноразова винагорода за рахунок економії фонду оплати праці в тому ж розмірі), а отже, цілком імовірною виглядає ситуація, коли окремі суб'єкти виборчих перегонів спробують застосувати підкуп чи вчинити інші корупційні дії по відношенню до цієї категорії працівників. При цьому правовий статус спеціалістів регламентується лише умовами цивільно-правової угоди, формулювання якої мають загальний характер. Відсутність факторів стримування корупційних ризиків відкриває шлях до можливих зловживань.

Більш досконалим виглядає спосіб добору

кандидатів на основі внесення їх до спеціального реєстру осіб, що перебувають у резерві на зайняття посад у виборчих комісіях. До такого реєстру можуть бути внесені особи, які вже брали участь у роботі виборчих комісій і зарекомендували себе як професійно підготовлені працівники, або включені до відповідного резерву за рекомендацією органів місцевої влади і самоврядування чи суб'єктів виборчого процесу (пройшли курс відповідного навчання, стажування у виборчих комісіях). При цьому ризики щодо профпридатності працівника, наявності у нього необхідних морально-етичних і ділових якостей мінімізується.

Водночас створення вказаного реєстру вимагає достатньо тривалого часу, витрат на адміністрування, постійного збору й оновлення інформації.

Якісно поліпшити ситуацію з добору технічних спеціалістів виборчих комісій може впровадження системи залучення відповідних фахівців з числа службовців органів державної влади та місцевого самоврядування, працівників, які обслуговують такі установи на постійній основі і перебувають на посадах, споріднених із тими, що необхідні для діяльності виборчих комісій.

Проте Порядком встановлено, що залучені працівники не можуть бути державними службовцями, посадовими та службовими особами органів самоврядування, працівниками судів та правоохоронних органів.

Така вимога до технічних спеціалістів кореспондується з вимогою до членів виборчих комісій, а саме частиною третьою статті 26 Закону, якою визначено, що до складу окружної чи дільничної виборчих комісій не можуть входити, зокрема, посадові та службові особи органів державної влади та місцевого самоврядування, працівники судів та правоохоронних органів.

Якщо у випадку з членами виборчих комісій з цією нормою важко не погодитись (до моменту прийняття законодавства щодо деполітизації органів влади), адже у керівників органів, де працевлаштовані такі особи, може виникнути спокуса використати підлеглих як важіль впливу на роботу комісії, то стосовно технічних спеціалістів це не виправдано, оскільки вони відсторонені від прийняття рішень.

Натомість саме категорія службовців є найбільш підготовленою до професійного виконання усіх виборчих процедур, оскільки постійно здійснює споріднені функції за основним місцем ро-

боти, контролює дотримання законодавства у виборчій сфері, надає організаційну та методичну допомогу учасникам виборів.

Звернімо увагу, що згідно з Порядком в окружній виборчій комісії може працювати до 10 технічних спеціалістів на платній основі та на підставі цивільно-правового договору. Це фінансисти, бухгалтери, системні адміністратори, юристи, діловоди.

Використавши інформацію щодо наявності таких працівників у розрізі певної адміністративно-територіальної одиниці, де розміщена виборча комісія, можна підібрати кандидатури з достатньо високим рівнем гарантії їх професійної підготовки. Важливим є і те, що ці службовці добре знають специфіку та особливості правовідносин у сфері державного управління і самоврядування, бюджетного фінансування та використання коштів, техніки, засобів комунікації та зв'язку.

Окрім того, мінімізується складова політичної ангажованості такого працівника, підвищується мотивація щодо дотримання ним вимог про недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина, відповідального виконання покладених обов'язків, збереження інформації про громадян, що стала відома під час виконання службових та інших обов'язків, окреслених застосуванням правовідносин, визначених Законами України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Водночас варто зауважити, що згідно з чинним законодавством посадові особи органів державної влади, місцевого самоврядування проходять спеціальну перевірку в порядку, встановленому Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». Таким чином гарантується, що кандидат на посаду у виборчій комісії не має судимості, на нього не накладались адміністративні стягнення за вчинення корупційних правопорушень, перевірено відомості щодо його освітньо-кваліфікаційного рівня. Така особа перебуває під фінансовим контролем, не може бути безпосереднім учасником страйків та інших дій, що перешкоджають виконанню передбачених законом повноважень.

Так, службовець фінансового управління місцевої державної адміністрації, державної податкової служби чи служби фінансового контролю, що має професійну підготовку і досвід в адмініструванні державних фінансів, може виконувати функції бухгалтера виборчої комісії, його поміч-



ника. Ця особа перебуває на державній службі, а значить керується у фаховій діяльності законодавством, яке регулює цю сферу, дотримується при виконанні службових обов'язків у комісії відповідних морально-етичних та професійних норм поведінки.

Системний адміністратор-держслужбовець уже ознайомлений з правилами використання та застосування комп'ютерної техніки у галузі управління й обслуговування державної установи, збереження конфіденційності доступу до інформації, правилами використання каналів закритого електронного зв'язку.

Високий рівень кваліфікації та знання перш за все виборчого законодавства мають і правники-службовці, інші посадовці, здатні забезпечити ведення службової документації, виконання організаційно-розпорядчих функцій.

Технологічно це може виглядати так: на час проведення виборчої кампанії службовець органів державної влади, місцевого самоврядування може бути відряджений до виборчої комісії з метою виконання визначених функцій зі збереженням встановленої заробітної плати, в тому числі за роботу у вихідні та святкові дні, та інших видів грошового та матеріального заохочення за основним місцем роботи.

Встановлюється заборона щодо прямого і опосередкованого впливу на відрядженого службовця з боку його керівника, керівництва установи, де він працює, інших посадових чи службових осіб органів влади чи самоврядування.

Разом з тим, на посади технічних працівників виборчих комісій можуть залучатися й особи, що перебувають у кадровому резерві на зайняття посад службовців органів державної влади і місцевого самоврядування відповідно до статті 28 Закону України «Про державну службу» та статті 16 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Окрім професійного підсилення роботи виборчих комісій, залучення службовців дасть змогу організаторам виборів значно зменшити витрати на фінансування виборчої кампанії за рахунок економії фонду заробітної плати (найбільш витратна стаття виборчого кошторису).

Слід зазначити, що період роботи службовців в окружних виборчих комісіях може становити у середньому до 70 календарних днів.

Законом передбачено використання залучених

працівників і до роботи в дільничних виборчих комісіях (не більше 2 осіб), а механізм їх добору може бути аналогічним. При цьому в дільничних комісіях такий працівник задіюється на період до одного місяця.

Запропонований підхід до використання службовців органів державної влади, самоврядування для роботи технічними спеціалістами у виборчих комісіях може бути застосований щодо комісій, створених відповідно до Законів України «Про вибори Президента України» та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Водночас треба врахувати, що до участі в роботі територіальних виборчих комісій, утворених на місцевих виборах, технічними спеціалістами доцільно було б залучати лише службовців органів державної влади.

Ідея щодо використання досвіду службовців органів влади і самоврядування у виборчому процесі знаходить підтримку і серед організаторів виборів на місцях. Позитивним такий підхід вважають голови окружних виборчих комісій на позачергових виборах народних депутатів України 26 жовтня 2014 року одномандатних виборчих округів № 150 Власюга Н.М., № 162 Сушко О.І., № 205 Фіявчук В.Д. та інші.

Досвід використання службовців органів влади і самоврядування у виборчих комісіях напрацьований і за кордоном. Така практика застосовується у Латвійській Республіці. Залучають службовців до роботи у виборчих комісіях і в Литовській Республіці.

Запропоноване удосконалення організації роботи технічного блоку виборчих комісій можна розглядати як крок до формування професійних виборчих комісій, подальшого розвитку засадничих принципів демократичних виборів – законності, відкритості, рівності, неупередженості, політичного плюралізму.

Побутує поширений аргумент про те, що система залучення службовців до участі в роботі виборчих комісій може бути використана як важіль адміністративного впливу на хід виборчої кампанії. Справді, така спокуса існує. Проте суспільство мусить навчитися довіряти тим, кого воно найняло здійснювати управлінсько-розпорядчі функції. Водночас довіра повинна поєднуватись із жорстким контролем за діяльністю кожного, хто взяв на

себе зобов'язання служити державі, територіальній громаді.

Стаття 19 Конституції України визначає, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Практичне застосування запропонованого під-

ходу вимагає відповідного законодавчого забезпечення, пов'язаного з внесенням окремих змін до низки законодавчих і нормативних актів, але не потребує використання додаткових фінансових та матеріальних ресурсів, що в умовах стратегії оптимізації та економії бюджетних витрат є особливо актуальним.

# Виборча адміністрація Грузії: «Вибори в Грузії – досягнення та уроки»

**ТАМАР ЖВАНІЯ,**  
*Голова Центральної виборчої комісії Грузії*



Чергові президентські вибори в Грузії відбулися ще 27 жовтня 2013 року. Вони стали шостими президентськими виборами після оголошення незалежності Грузії у 1991 році. Президент Грузії обирається шляхом всенародного голосування строком на 5 років.

Загальна кількість виборців, зареєстрованих на час виборів, становила 3537719 осіб, у тому числі 48 458 громадян Грузії, котрі перебували за кордо-

ном і для голосування яких в різних країнах було створено 52 виборчих дільниці.

Вже в першому турі виборів абсолютну більшість голосів (62% виборців) отримав кандидат від партії «Грузинська мрія – Демократична Грузія» Георгій Маргелашвілі. Явка виборців становила 47%, що було менше, ніж на попередніх парламентських виборах 2012 року (61% виборців) та президентських виборах 2008 року (54% виборців).

Професіоналізм організаторів виборів забезпечив Центральній виборчій комісії Грузії високий рівень довіри у суспільстві, що сприяло прозору, професійному та своєчасному виконанню всіх процедур, пов'язаних із проведенням виборчої кампанії.

Дослідження показує, що рівень суспільної довіри до ЦВК зріс з 16% у вересні 2013 року до 37% у листопаді того ж року, а після муніципальних виборів 2014 року ЦВК стала одним із трьох найбільш ефективних і надійних інститутів Грузії. Комісія плідно працює в багатьох напрямках для забезпечення належної організації виборчого процесу. Проводиться навчання організаторів виборів та учасників виборчого процесу. Розроблені навчальні програми та організовуються семінари, в яких беруть участь члени виборчих комісій різного рівня, юристи місцевих муніципалітетів, представники засобів масової інформації та

суб'єктів виборчого процесу, спостерігачі, робочі групи у справах національних меншин і людей з обмеженими фізичними можливостями, співробітники пенітенціарної системи, судді судів загальної компетенції. Підвищення рівня довіри до ЦВК здійснюється через інформування виборців та ретельно продуману інформаційну кампанію. Інформування суспільства про нашу діяльність сприяє забезпеченню вільного доступу до веб-сайту та виборчої карти, створено також гарячу лінію ЦВК. Крім того, розроблено картки виборця та інформаційні наклейки, друкуються інформаційні плакати, виготовляються різноманітні освітні відео- та аудіоматеріали, а також залучаються до співпраці соціальні медіа. Місцевими неурядовими організаціями надаються малі гранти на навчання через Навчальний центр ЦВК з питань, пов'язаних із виборами. Окрім цього, у нас діють освітні проекти, призначені для учнів. Для вдосконалення виборчого законодавства та своєчасного внесення змін до нього проводиться узгоджена робота з парламентом і фахівцями. З цією метою проводяться регулярні дискусії та круглі столи з представниками громадянського суспільства та засобів масової інформації, з представниками політичних партій, а також наради Технічної робочої групи щодо проведення виборів, робочої групи з питань національних меншин, групи по роботі з виборцями з обмеженими фізичними можливостями, комісії гендерної рівності виборців. Для забезпечення рівноправних виборів враховано потреби різних категорій населення – національних меншин (проведення інформаційних зустрічей: інформаційна кампанія здійснюється мовами національних меншин, видаються друковані матеріали). Створено також необхідні умови для голосування інвалідів – збільшувальні листи на кожній виборчій дільниці, адаптація кабін для голосування для людей в інвалідних візках, наявність портативних пандусів та роботи мобільних груп, надання послуг перекладу мовою жестів). Задля підтримки гендерної рівності у виборчому процесі ЦВК вперше опубліковано повні відомості

про участь жінок у виборах. За допомогою аналізу цих даних можна відстежити, скільки жінок брало участь у виборах, скільки було обрано і скільки їх було у списках виборців. Ми також постійно проводимо тренінги для жінок-кандидатів, для жінок – членів ОВК з гендерних питань та менеджменту. Навчальний центр ЦВК надає малі гранти місцевим неурядовим організаціям, що займаються гендерними питаннями.

Сторони, зацікавлені в належному проведенні виборів, повинні мати єдине розуміння виборчих правил. З цією метою в Грузії підписано меморандум про взаєморозуміння між сімома неурядовими організаціями та міжвідомчою цільовою групою для забезпечення механізму однакового розуміння юридичних положень виборчого права. Необхідно виробити ефективні механізми для виявлення потреб і забезпечення рівного виборчого середовища для всіх зацікавлених сторін. Потрібно також вести регулярний діалог із громадським сектором і політичними партіями щодо запобігання конфліктів і впровадження механізму швидкого реагування на порушення виборчого процесу. Окрім цього – вводити в дію ефективні механізми регулярного спілкування з виборцями та ефективну систему планування моніторингу й оцінки цієї роботи.

У майбутньому Виборча Адміністрація планує регулярно проводити внутрішнє і зовнішнє оцінювання організації проведення виборів; продовжувати розвивати систему проведення якісних тренінгів та програм підвищення кваліфікації для працівників Виборчої Адміністрації всіх рівнів, у тому числі з гендерних питань, брати участь у реформах виборчого процесу в рамках своєї компетенції. Необхідно й надалі налагоджувати постійне спілкування з усіма зацікавленими сторонами з тим, щоб Виборча Адміністрація була більш підготовлена до наступних виборів. Планується також створити Літні школи виборчого керівництва (Виборчі школи) в 10 регіональних центрах по всій країні та допомагати середнім школам в організації та управлінні шкільними виборами.



# Впровадження електронного журналу голосування у виборчу систему Латвії

**АРНІС ЦИМДАРС,**

*Голова Центральної виборчої комісії Латвійської Республіки*

Сучасне суспільство стрімко розвивається, і щоб іти в ногу зі змінами, виборчі органи також мають бути здатні швидко реагувати на них і пристосовуватися до вимог часу. Щоб поліпшувати свою роботу, зберігши при цьому високий рівень безпеки, необхідно запроваджувати більш прогресивні методи і новітні технології. Електронне середовище є саме тим напрямом, в якому повинен розвиватися виборчий процес. Стрімкий розвиток технологій різко змінив види і способи отримання й обробки інформації. Одним із завдань, які стоять перед виборчими комісіями, є вміння використовувати в своїй роботі новітні технології, від чого значною мірою залежить і популярність виборчих органів, і піднесення рівня довіри до виборів у суспільстві. Починаючи з 2014 року, ЦВК Латвії, не нарощуючи ні фінансові, ні людські ресурси, успішно запровадила низку новацій: у системі організації виборчого процесу – систему надання списку кандидатів, електронний журнал ходу виборів (ЖХВ) та інтернет-сторінку для оприлюднення результатів виборів. Нині електронний ЖХВ пристосований для забезпечення виборів до парламенту та Європарламенту в Латвії. Такий журнал був створений, щоб полегшити роботу виборчих комісій – допомогти уникнути помилок, спричинених неуважністю, та описок при заповненні протоколів підрахунку голосів, і, наскільки це можливо, в найбільш короткий термін задовольнити потреби суспільства в інформації, особливо в ніч підрахунку голосів.

2014 рік для виборчої системи Латвії був особливо значущим, оскільки пройшли вибори до Європарламенту (24 травня 2014 року) і вибори до 12-го парламенту Латвії (4 жовтня 2014 року). Вибори до парламенту Латвії відбуваються у п'яти виборчих округах – у Ризі, Відземі, Латгалі, Земгалі і Курземі. Вибори проходили також і за кордоном, і виборці, які там проживають, включалися до Ризького виборчого округу. До парламенту обрано 100 депутатів. Вибори до 12-го парламенту проходили на 1054 дільницях. На території Латвії діяло 954 виборчих дільниць, за кордоном – 100 виборчих дільниць у 41-й країні.



Першочерговий задум запровадження електронної системи підрахунку голосів був відповіддю на необхідність динамічного управління та миттєвого запобігання конфліктних ситуацій у процесі проведення виборів. У виборчій системі Латвії можна виділити наступні модулі:

- система подачі списків кандидатів, основними завданнями якої є електронне подання – приймання списків кандидатів, внесення та перевірка по державних реєстрах відомостей про основних кандидатів, узагальнення цих відомостей для автоматизованого формування виборчих бюлетенів;
- автоматизоване формування виборчих бюлетенів;
- система підрахунку голосів (автоматизоване сортування виборчих бюлетенів шляхом сканування швидкісними сканерами в систему, яка їх розпізнає, групує за списками кандидатів та підраховує);
- журнал ходу виборів – один із головних документів у роботі виборчих дільниць, в якому зазначається інформація про час відкриття і закриття дільниці, кількість отриманих і проштампованих конвертів із бюлетенями, опечатування та опломбування скриньок для голосування, а також відображуються події, що відбулися під час чергування, отримані скарги, випадки голосування за місцем проживання виборців, а також реєструються довірені особи, спостерігачі, отримані заяви та інша інформація;

– автоматизована підготовка та публікація результатів.

Суспільство може в режимі реального часу отримати список кандидатів, слідкувати за інформацією про всіх кандидатів, загальною активністю виборців і активністю на регіональному та загальнодержавному рівнях, загальними результатами. Інформація про активність виборців і результати голосування відображаються одразу після затвердження комісією і відправлення даних до ЦВК. Для забезпечення користування системою виборчі дільниці обладнано офісною технікою (комп'ютер, принтер, швидкісний сканер документів, монітор комп'ютера або проектор).

При запровадженні нововведень перед ЦВК Латвії постали наступні проблеми: внесення змін у роботу членів Комісії, слабкі комп'ютерні навички на виборчих дільницях, недосконале технічне забезпечення та нестабільне інтернет-підключення в регіонах. Водночас позитивним фактором запровадження електронного ЖХВ була насамперед його належна оцінка як з боку користувачів, так і кандидатів від політичних партій, уряду, представників неурядових організацій. Збережені дані з електронного

журналу одночасно були доступні і для центральної, і для міських та крайових виборчих дільниць, які могли в режимі реального часу стежити за підрахунком голосів та заповненням протоколів результатів голосування. Система повністю автоматизує підготовку протоколу результатів виборів, що допомагає уникнути помилок через неухважність і забезпечує 100-відсоткову точність записів. Дані, отримані з виборчих дільниць, система автоматизовано готує для оприлюднення на інтернет-сторінці. В електронному журналі розроблено систему перевірки і контролю даних, які повідомляють про помилки при їх внесенні. Протокол містить код безпеки, який дає змогу переконатися, що роздрукована версія ідентична тій, яку члени дільниці затвердили електронним шляхом.

Створення електронного ЖХВ забезпечило доступність інформації в мережі Інтернет. Він вдало поєднав складні виборчі процеси та поліпшив адміністрування системи виборів. Він зміг забезпечити прозоре, зручне та ефективне управління виборами. Латвійське суспільство, починаючи з 2014 року, має можливість майже одночасно з підрахунком голосів на дільницях знати точні результати голосування, отримані безпосередньо з дільничних комісій.

## Вибори в Молдові 2014 року: проблеми та шляхи їх вирішення

**ЮРІЄ ЧОКАН,**

*Голова Центральної виборчої комісії Республіки Молдова*



Вибори в Республіці Молдова відбуваються за пропорційною системою. На парламентських виборах 2014 року було зареєстровано 26 суб'єктів виборчого процесу: 21 політична партія, один виборчий блок і 4 незалежних кандидати. До дня виборів двом претендентам було скасовано реєстрацію. Державний реєстр виборців Молдови (SRV) включає 3226446 осіб, які мають право голосу. Центральною виборчою комісією встановлено 37 виборчих округів, у тому числі округ Бендери і округ на лівому березі Дністра. Крім того, були створені 35 окружних виборчих рад (ОВР). Для проведення парламентських виборів утворили 2073 виборчі дільниці, в тому числі

95 закордонних (38 виборчих дільниць у дипломатичних та консульських представництвах і 57 екстериторіальних). Молдавські громадяни, які проживають на територіях, тимчасово невідконтрольних конституційній владі Республіки Молдова (Придністров'я), голосували на 26 виборчих дільницях.

Однією з найважливіших інновацій парламентських виборів 2014 року було створення на національному рівні Державного реєстру виборців (СЗР), що є частиною автоматизованої системи інформації (МДІ) «Вибори». Державний реєстр виборців – єдина інформаційна система, яка веде облік виборців Республіки Молдова і призначена для збирання, зберігання, оновлення та аналізу даних про громадян Молдови, які досягли 18 років і не мають юридичних перешкод для участі у виборах. ЦВК створює списки виборців на основі Державного реєстру виборців, який є основною базою даних.

На виконання Закону «Про Концепцію Державної автоматизованої інформаційної системи «Вибори» від 15 травня 2008 року № 101-XVI ЦВК Молдови потрібно запровадити комплексну ІТ-систему для управління виборчим процесом, відому як «SAISE». Вона буде використовуватися для організації управління виборчим процесом, а також для реєстрації виборців.

Інструменти «SAISE» дають змогу операторам сортувати інформацію про виборців. На будь-якому етапі адміністратор може вибрати регіон, наприклад, округ чи населений пункт для систематизації відомостей – цей процес називається Auto-розміщення.

На парламентських виборах система «SAISE» задіюється в повному обсязі, а на місцевих – списки використовуються лише частково. Відтак адміністратори можуть виділити певну кількість виборчих дільниць, створити нові дільниці або оновити інформацію. Тоді за допомогою системи «SAISE» вводиться інформація, наприклад, про назви вулиць, номери будинків, що відносяться до певних виборчих округів. Формуються списки виборців. Одержані дані потім можуть роздруковуватися та розповсюджуватися, а також відображатися в мережі Інтернет.

У день виборів оператори в режимі онлайн перевіряють особу виборця в Державному реєстрі виборців та реєструють його участь у виборах.

Після підбиття підсумків голосування на дільничних виборчих комісіях оператори вносять дані

з протоколів до комп'ютерної системи. Ця інформація може бути доступна в режимі онлайн на офіційному сайті ЦВК Молдови.

Уперше на парламентських виборах 30 листопада 2014 року були стандартизовані кабінки та скриньки для голосування на всіх виборчих дільницях. Для цього було придбано 10 тисяч скриньок і 6940 кабін для голосування, в тому числі для людей з особливими потребами. Це нововведення (напівпрозорі скриньки для голосування і кабінки для голосування) сприятиме поліпшенню процедури голосування та запобіганню порушенням у ході виборів. Усі кабінки для голосування стандартного розміру: 50 x 30 x 170 см, а для людей з обмеженими фізичними можливостями – 50 x 30 x 150 см. Розробники нового виборчого обладнання спроектували його з гнучкого пластика. Кабіна тристороння і не має штор, причому відкрита сторона розміщується під кутом 45 градусів до стіни. Стаціонарні скриньки для голосування, що використовувалися на виборчих дільницях, позначені логотипом ЦВК і особливим порядковим номером, що складається з шести цифр. Кожна виборча дільниця мала в наявності принаймні дві стаціонарні скриньки для голосування та одну переносну.

Для людей із вадами зору ми вперше випробували процедуру голосування за допомогою спеціальних перфорованих шин. Експеримент проходив на 56 виборчих дільницях всередині країни і одній за кордоном. 20 виборчих дільниць обладнано металевими пандусами, які мають зручний рівень доступності для людей з обмеженими фізичними можливостями.

Відповідно до законодавства Молдови виборчі дільниці за кордоном створювали в дипломатичних представництвах і консульських установах Республіки Молдова. Крім того, за погодженням із компетентними органами приймаючої країни виборчі дільниці були створені і в інших населених пунктах. Виборчі списки для використання за кордоном складаються зі співробітників дипломатичних місій, консульських установ і членів їхніх сімей – громадян Республіки Молдова, які мають право голосу і які постійно або тимчасово зареєстровані в цих установах, та виборців, які звернулися з проханням про включення до цього списку. Крім того, на парламентських виборах 2014 року молдавські громадяни, які мають право голосу і на момент проведення голосування перебували



за кордоном, змогли зареєструватися заздалегідь онлайн через мережу Інтернет. Попередня реєстрація починається в період за 6 місяців до закінчення строку повноважень парламенту. Якщо виборець, який зареєструвався за кордоном, приїде голосувати на виборчу дільницю на території Республіки Молдова за місцем свого проживання, він буде допущений до участі у голосуванні, незважаючи на подану раніше заяву про попередню реєстрацію за кордоном. Це виключення зі списку виборців дійсне тільки для одних виборів, після проведення яких особа знову буде включена до списку виборців відповідно до її постійного місця проживання (перебування) на території Республіки Молдова. Список попередньої реєстрації сумісний з Державним реєстром виборців, що дає змогу вносити зміни до Реєстру автоматично. Попередня реєстрація не є обов'язковою, це лише інструмент для встановлення чисельності виборців за кордоном і відкриття дільниць за межами країни (крім дипломатичних та консульських установ).

До першочергових завдань на майбутнє можна віднести передусім удосконалення функціо-

нування системи «SAISE» в повному обсязі. Для цього необхідно забезпечити безперебійний зв'язок операторів виборчих дільниць із сервером ЦВК, оскільки в день голосування в системі відбувається багато підключень. Адже на виборчій дільниці одночасно може перебувати значна кількість виборців, і вони утворюють великі черги. Також є дефіцит досвідчених ІТ-операторів. Окрім цього, потребує вдосконалення Виборчий кодекс у процесі змін, пов'язаних із «SAISE». Новий закон вимагає присвоєння виборцю персонального ідентифікаційного номера, який однозначно ідентифікував би виборця. Необхідно також провести аудит актів цивільного стану, чого досі не було зроблено.

Крім того, законодавство дає змогу оновлювати (змінювати) інформацію актів цивільного стану тільки на прохання громадянина.

У майбутньому проводитимуться кампанії з підвищення правової культури всіх учасників виборчого процесу, оскільки процедури «SAISE» повинні проходити на транспарентній основі під наглядом політичних партій, спостерігачів та громадськості.

## Президентські вибори в Румунії: регіональні виклики

**АНА МАРІЯ ПЕТРУ,**  
Президент Постійного виборчого бюро Румунії

17 листопада 2014 року в Румунії відбулися чергові президентські вибори. Явка на цих виборах становила 62,04%, що на 10% більше показників першого туру виборів. Президент Румунії обирається населенням країни на п'ятирічний термін.

Всупереч прогнозам і соціопитуванням, переможу здобув кандидат від опозиційної Націонал-ліберальної партії Клаус Йоханнес, який раніше займав пост мера міста Сібіу, набравши 54,5% голосів (6,1 мільйонів виборців). Його суперника, лідера Соціал-демократичної партії та чинного прем'єр-міністра Віктора Понту, підтримало 45,49% (5,08 мільйонів) виборців.

Ці електоральні перегони відзначилися безліччю несподіванок. У першому турі, в якому брало



участь 14 кандидатів, Клаус Йоханнес набрав лише 30,37%, тоді як Віктор Понту – 40,44%. У другому турі прем'єра публічно підтримали кілька учасників попередніх перегонів. Результати соціопитувань лише підтверджували цю думку. На національному рівні різниця між кандидатами була не такою вже й значною. Переконливу перевагу Клаус Йоханнес здобув на закордонних виборчих дільницях.

У виборчі списки було включено більше ніж 18 мільйонів громадян, разом із понад двома мільйонами румунів, які проживають за межами країни: за кордоном для них було створено 294 виборчі дільниці. За даними Центрального виборчого бюро, за кордоном проголосувало майже 378 тисяч виборців, з них майже 90% підтримали Йоханнеса. Влада Румунії вжила низку заходів для покращення організації виборів за кордоном, але не було відкрито жодної нової виборчої дільниці, як того вимагали організації закордонних румунів. Тисячі громадян Румунії були змушені стояти в довжелезних чергах, щоб проголосувати в кількох європейських містах, а багато з них так і не змогли здійснити своє волевиявлення. Тисячі румунів провели мітинг протесту перед Міністерством закордонних справ і Урядом у Бухаресті та в інших містах на знак солідарності із закордонними румунами, які не змогли проголосувати. Проте супе-

речності у виборчому законодавстві не дозволили напередодні цих виборів забезпечити обладнання додаткових виборчих дільниць за кордоном з метою реалізації виборчих прав румунів за межами держави. Тому після цих подій постало питання про внесення змін до виборчого законодавства.

Комітет з питань Виборчого кодексу невідкладно почав консультації за участю представників усіх парламентських партій, які вносили пропозиції щодо запровадження змін у виборче законодавство Румунії. Члени Комітету проаналізували основні принципи виборчих систем, які застосовуються на президентських, парламентських та місцевих виборах. Так, зокрема, пропонується скорочення кількості парламентаріїв до 300 осіб для Палати депутатів, і 100 – для Сенату, окрім цього, проведення парламентських виборів за змішаною системою, а також проведення перепису румунів, які проживають за кордоном, з метою забезпечення утворення відповідної кількості закордонних виборчих дільниць. Внесення змін до трьох законів про вибори є пріоритетним напрямом роботи парламенту Румунії. Члени Об'єднаного комітету закликали постійні бюро, щоб усі законопроекти про організацію виборів були негайно винесені на розгляд Комітету з метою невідкладного внесення змін та поправок до діючих законів.

## Президентські вибори та вибори до Європарламенту в Литві у 2014 році

**РОКАС СТАБІНГІС,**  
член Центральної виборчої комісії Литовської Республіки



Президент Литви обирається загальним таємним голосуванням строком на 5 років. Територія країни становить один виборчий округ із виборів президента, куди включаються і виборці за кордоном. Громадянин не може бути обраний президентом більше ніж на два терміни поспіль. У Литві існує пряме виборче право – тільки громадяни країни мають право голосу, та діє формула: один громадянин – один голос. На час проведення президентських виборів 2014 року було зареєстровано 2553335 осіб, які мали у Литві право голосу. Для реєстрації кандидатом на пост президента необхідно зібрати 20 тисяч підписів виборців (на президентських виборах 2014 року

Даля Грібаускайте збрала 21249 електронних підписів) та внести майнову заставу в сумі 3338 євро. Вибори президента проходять у два тури. Перемога в першому турі вважається дійсною, якщо явка виборців становить більше 50% і кандидат набрав 50% + 1 голос від загальної кількості виборців, які проголосували, або якщо явка менше 50% – 1/3 усіх виборців. У другому турі переможцем стає той, хто, незважаючи на явку, отримав більше голосів.

У Литві трирівнева виборча система:

- Центральна виборча комісія – постійний виборчий орган (призначається парламентом строком на 4 роки, складається з 16 членів Комісії);
- 60 муніципальних виборчих комісій, що призначаються Центральною виборчою комісією;
- 2004 дільничні виборчі комісії, що призначаються муніципальними виборчими комісіями. Кількість виборців на кожній виборчій дільниці не повинна перевищувати 5000.

Вибори президента проходили в два тури. Перший тур відбувся 11 травня 2014 року, явка виборців становила 52,23%. У другому турі взяли участь кандидати, які набрали найбільше голосів у першому турі – президент Даля Грібаускайте і соціал-демократ, євродепутат Зігмантас Бальчитіс. Другий тур відбувся 25 травня 2014 року і явка виборців становила 47,37%. За результатами виборів перемогу здобула Даля Грібаускайте.

Одночасно з другим туром виборів президента Литви проходили вибори до Європейського парламенту. Литва обирає 11 депутатів до складу Європарламенту з 751. Вибори до Європарламенту проводяться кожні 5 років. Територія Литви становить один багатомандатний округ із виборів депутатів Європарламенту. Вибори відбуваються за пропорційним представництвом – списки кандидатів висуваються політичними партіями та громадськими передвиборними блоками. Для реєстрації виборчого списку необхідно зібрати 10 тисяч підписів виборців та внести майнову заставу в сумі 6675 євро. У виборах депутатів Європарламенту взяли участь 1211279 громадян Литви, що становить 47,35% від загального числа виборців. Поріг проходження до Європарламенту становить 5%, але, як свідчить практика, реаль-

ним є поріг у 8%. На виборах 2014 року консерватори отримали 17,45%, Соціал-демократична партія – 17,27%, ліберальний рух – 16,54%, партія «Порядок та справедливість» – 14,2%. Ці партії отримують по два мандати. По одному мандату отримують Партія праці (12,8%), Руський альянс (8,06%) та Литовський союз селян і зелених (6,61%).

Проведення одночасно виборів президента Литви та депутатів Європарламенту створює певні організаційні проблеми. Вибори проводяться одними й тими ж виборчими комісіями, але за різними правилами, що значно збільшує навантаження на членів комісій і спричиняє незручності для виборців.

Окрім цього, 29 червня 2014 року в Литві проходив референдум. На всенародне обговорення було винесено поправки до Конституції, які забороняють продаж землі іноземним громадянам та юридичним особам (заборона на продаж землі іноземцям була чинною в республіці раніше, однак із середини 2014 року втратила чинність. Відповідно на референдумі передбачалося продовжити термін дії цих обмежень). Організатори плебісциту вважали, що так забезпечують збереження цілісності Литви і захищають інтереси місцевих фермерів. Причиною провалу референдуму стала низька явка учасників. У голосуванні взяли участь лише 15% виборців. Більшість із них (близько 70%) підтримали заборону, однак явка виявилася занадто низькою. Щоб вважати референдум таким, що відбувся, мали проголосувати не менше ніж 50% виборців. ЦВК Литви констатувала, що громадян, які проголосували за заборону, виявилось менше, ніж ініціаторів референдуму (менш як 300 тисяч осіб). Провал заходу ініціатори референдуму пояснюють тим, що голосування проведено у невідповідний час (коли багато людей знаходилися у відпустках або виїжджали на вихідні з дому). Ініціативу проведення плебісциту у квітні 2014 року підтримав парламент Литви. Критики цієї ідеї, зі свого боку, заявляли, що вона суперечить зобов'язанням Литви як члена Євросоюзу, оскільки передбачає заборону на продаж земельних ділянок громадянам держав ЄС.



# Можливості модернізації виборчого процесу через електронні механізми

**НАТАЛІЯ ЛИННИК,**

*заступник Генерального директора ВГО Комітету виборців України*

В умовах високого розвитку комп'ютерних технологій в Україні стає можливим впровадження системи електронного менеджменту для проведення виборчого процесу. Приклади держав, які використовують електронні методи, показують, що така система суттєво спрощує процес адміністрування виборів і перешкоджає виборчій корупції.

Електронний менеджмент може використовуватись при:

- 1) е-реєстрації виборців;
- 2) е-конфігуруванні виборчих процесів та процедур;
- 3) online-навчанні членів комісій;
- 4) е-управлінні списками виборців;
- 5) е-підрахунку кількості голосів виборців;
- 6) е-презентації результатів виборів.

Популярності серед виборців набирає електронне голосування. В Естонії на останніх парламентських виборах 2015 року проголосували online більше 176 тис. виборців, або кожен третій виборець, який взяв участь у голосуванні. При цьому на виборах у 2005 році в такий спосіб проголосували лише 9 тис. виборців. Активно використовували можливість інтернет-голосування й громадяни Естонії, які на час виборів перебували за кордоном – за інформацією Республіканської виборчої комісії Естонії, голоси надійшли зі 116 країн світу. Проголосувати online можна було навіть з мобільного телефону, завантаживши відповідне програмне забезпечення та підтвердивши свій вибір електронним підписом. Загалом, голосування через Інтернет в Естонії проводиться вже увосьме.

Електронне голосування має низку переваг, серед яких спрощення процесу волевиявлення виборців. У Філіппінах під час виборів 2007 року завдяки е-голосуванню змогли проголосувати 26 тис. громадян, які проживають у Сінгапурі. У Франції на виборах 2009 року до Сенату через Інтернет проголосували 340 тис. громадян, котрі перебували за кордоном.

У Литві дедалі більше виборців використо-



вують можливість дострокового голосування. Зокрема, на муніципальних виборах 2015 року за два дні проголосувало 68 тис. осіб, тоді як на попередніх виборах – близько 46 тис.

В Індії та Об'єднаних Арабських Еміратах впровадження електронного голосування привело до збільшення явки виборців. У штаті Гуджарат (Індія) було забезпечено інтернет-голосування з sms-ідентифікацією, що дало змогу охопити більшу кількість виборців, ніж при звичайному голосуванні. Це сприяло зростанню явки виборців до 68%, порівняно з традиційними 40%. В ОАЕ завдяки інтернет-голосуванню явка виборців зростає на 19%.

Механізми е-голосування максимально враховують потреби різних категорій осіб. У Норвегії виборці були забезпечені системою голосування, яка працює на різних мовних платформах. У Боснії та Герцеговині були впроваджені інтерфейси на боснійській, хорватській і сербській мовах з підтримкою кирилиці та латиниці.

Е-голосування полегшує голосування для людей з обмеженими можливостями. В Австралії на виборах 2006 і 2010 років для незрячих осіб були підготовлені спеціальні кіоски для голосування, обладнані тач-скрінами, особливими кнопками та аудіоінструкціями. Така система отримала пози-

тивні відгуки виборців і підвищила явку людей з обмеженими можливостями.

Електронне голосування може існувати в різних формах, серед яких online-голосування (Естонія), sms-голосування (Австралія) чи голосування за допомогою E-voting сканерів/кіосків (Латвія).

Електронний менеджмент можна використовувати не лише під час голосування, а й у передвиборний період. Зокрема, задля управління списками виборців, реєстрації кандидатів, конфігурування виборчих бюлетенів, моделювання меж виборчих округів і розташування виборчих дільниць, реєстрації членів виборчих комісій та їх навчання, жеребкування комісій та електронного документообігу між виборчими комісіями, реєстрації міжнародних та українських спостерігачів, акредитації журналістів.

У післявиборчий період електронний менеджмент може застосовуватись для проведення електронної звірки паперових бюлетенів – сканування, звірки електронного голосування на дільниці, а також телефонного та інтернет-голосування. Зведення результатів виборів і презентація результатів голосування теж можливі за допомогою електронного менеджменту.

В Україні вже частково використовуються механізми електронного менеджменту для забезпечення виборчого процесу. Зокрема, у роботі:

- 1) Державного реєстру виборців;
- 2) інформаційно-аналітичної системи «Вибори» на сайті ЦВК;
- 3) виборчкомів (система online-навчання членів виборчих комісій).

Проте необхідно поліпшувати роботу цих платформ, зважаючи на нові потреби суб'єктів виборчого процесу.

У Державному реєстрі виборців необхідно оновити функції електронного кабінету. Зокрема, спростити процедури зміни виборчої адреси виборців та реєстрації осіб, котрі перебувають за кордоном. Враховуючи велику кількість як внутрішніх, так і зовнішніх переселенців, ці кроки вкрай важливі. Окрім цього, для тимчасово переміщених осіб, виборців, які перебувають за кордоном, і студентів варто створити умови для online- та sms-голосування. Також виборці повинні отримати можливість уточнювати свої персональні дані в електронному кабінеті, що зменшить

кількість непорозумінь під час голосування.

У роботі інформаційно-аналітичної системи «Вибори» на сайті ЦВК варто впровадити додаткові механізми для розширення функцій системи. Насамперед – впровадити електронну реєстрацію суб'єктів виборчого процесу і створити умови для електронної фінансової звітності як кандидатів, партій, так і виборчих комісій. При цьому важливо запровадити електронний документообіг у виборчих комісіях і спростити пошукову систему.

Систему online-навчання членів виборчих комісій (виборчкомів) потрібно доповнити новими технічними можливостями навчання. Зокрема, створити умови для проведення навчання членів виборчих комісій на базі бібліотек, включених до проекту БІБЛІОМІСТ, а також забезпечити ресурс експертною підтримкою під час виборів у формі online-запитань-відповідей.

#### Рекомендації:

Необхідно розробити Концепцію розвитку електронного виборчого процесу «Е-вибори в Україні» із залученням відповідних суб'єктів: ЦВК, Комітету правової політики та правосуддя, Державного агентства з питань електронного врядування в Україні, із залученням профільних експертів від громадськості та міжнародних фахівців.

Після розробки концепції сформувані і затвердити стратегічний план розвитку сфери е-виборів з конкретними термінами впровадження, вимірюваними критеріями виконання та результатами виконання і бюджетом. Передбачити в стратегічному плані тестові пілотні впровадження етапів е-виборів на конкретних суб'єктах: пілотних підрозділах ЦВК, ТВК, міських відділах ведення Державного реєстру для напрацювання практичних рекомендацій і екстраполювання їх на виборчу систему України загалом.

Розробити стратегію фандрайзенгу – залучення коштів на проведення пілотних проектів від міжнародних інституцій, які опікуються напрямом вдосконалення виборчих процедур в Україні, і впровадити пілотні проекти.

Подати пропозиції до бюджету щодо реалізації програми «Е-вибори» до 2020 року в обсязі, передбаченому стратегічним планом впровадження.

# РЕКОМЕНДАЦІЇ міжнародної конференції «Адміністрування виборів: регіональні виклики та вивчені уроки»

(Київ, 16–17 лютого 2015 року)

Учасники міжнародної конференції «Адміністрування виборів: регіональні виклики та вивчені уроки» відзначають, що вибори Президента України та парламентські вибори 2014 року стали черговим етапом розвитку демократичних засад проведення виборів, продемонстрували якісно новий рівень організації виборчих кампаній.

Разом із тим, обговоривши проблематику законодавчого врегулювання організації підготовки та проведення президентських і парламентських виборів, а також місцевих виборів у зв'язку з їх проведенням у жовтні поточного року, учасники конференції констатують, що, незважаючи на суттєве коригування виборчого законодавства протягом останніх років, у тому числі у 2014 році, зокрема щодо територіальної організації виборів, механізму формування виборчих комісій та організації їх роботи, воно все ще містить окремі внутрішні невідповідності та прогалини, невикористано потенціал у реалізації та не спрямовані на забезпечення ефективної організації виборів, трудомісткі виборчі процедури, які не враховують можливостей використання новітніх технологій, а відтак потребує подальшої його модернізації відповідно до кращих світових практик та міжнародних стандартів адміністрування виборів. Також існує потреба в удосконаленні законодавства, що регулює питання ведення Державного реєстру виборців.

Виходячи з цього та враховуючи результати проведення широкої дискусії, обговорення порушених проблем, учасники конференції дійшли спільної думки щодо необхідності подальшого вдосконалення виборчого законодавства України за такими основними напрямками:

– кардинальний перегляд системи адміністрування виборів, що передбачає передусім зміну підходів до формування та функціонування виборчих комісій, впровадження яких забезпечувало б професійний і сталий склад цих комісій (наприклад, запровадження єдиної системи виборчих комісій для всіх видів виборів з формуванням частини складу таких комісій із числа професійно підготовлених осіб, які працюватимуть у них на постійній основі, з доформуванням комісій під час виборчого процесу відповідних виборів членами комісії за поданнями певних учасників ви-

борчого процесу), що, у свою чергу, стало б одним із головних чинників для створення постійно діючої системи навчання членів виборчих комісій;

– максимальне виключення людського фактора на всіх етапах виборчого процесу виборів як загальнонаціональних, так і місцевих, особливо під час встановлення їх результатів, застосування на дільницях електронної системи голосування, вдосконалення системи встановлення підсумків голосування, впровадження телекомунікаційних засобів транспортування (передачі) інформації, зокрема щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях від дільничних виборчих комісій до всіх комісій, задіяних у процесі встановлення результатів виборів, уніфікація виборчої документації, передусім протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, про повторний підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з виключенням із них відомостей, які не впливають на встановлення результатів голосування, їх автоматизована обробка, а в перспективі – автоматизоване формування вказаних протоколів у Єдиній автоматизованій інформаційно-аналітичній системі «Вибори» і у зв'язку з цим розбудова такої системи до рівня дільничних виборчих комісій;

– запровадження можливості здійснення передачі відомостей для періодичного поновлення бази даних Державного реєстру виборців безпосередньо з наявних в Україні державних інформаційних систем, в яких зберігається та обробляється така інформація;

– спрощення встановленого механізму реалізації права голосу виборцями шляхом зміни їх місця голосування без зміни виборчої адреси, у тому числі тими виборцями, які проживають на тимчасово окупованих територіях, внутрішньо переміщеними особами, а також військовослужбовцями, які виконують завдання за призначенням у місцях тимчасового перебування їх підрозділів, зокрема шляхом скасування нормативних вимог щодо видачі виборцю посвідчення на підтвердження такої зміни;

– спрощення комунікації виборців з органами Державного реєстру виборців у напрямі надання можливості їм права на звернення до органу ведення Державного реєстру виборців, зокрема з питань тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої



адреси, отримання відповідної інформації з Реєстру шляхом надсилання засобами електронної пошти електронного документа, засвідченого електронним цифровим підписом, що за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису;

- удосконалення порядку складання списків виборців, зокрема виготовлення таких списків органами ведення Державного реєстру виборців не у двох, а в одному примірнику, що не лише зекономить державні кошти на закупівлю паперу та витратних матеріалів, а й суттєво полегшить роботу працівників цих органів;

- виключення з виборчого законодавства положень, які встановлюють можливість одночасного проведення різних видів виборів, як суттєвого дестабілізуючого фактора для організації підготовки та проведення виборів, що негативно позначається на можливості безперешкодної реалізації виборчих прав громадян;

- удосконалення існуючих механізмів ведення агітації суб'єктами виборчого процесу, розширення повноважень виборчих комісій у питанні контролю за веденням учасниками виборчого процесу передвиборної агітації, а також виключення законодавчих положень щодо проведення агітації за бюджетні кошти;

- встановлення чітких часових меж для розгляду виборчих спорів, у тому числі перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами, з метою забезпечення реалізації виборчих прав громадян, зокрема пасивного виборчого права та права на судовий захист без порушення строків проведення етапів виборчого процесу;

- з урахуванням практики роботи переважної більшості підприємств, установ, організацій, що склалися відповідно до вимог законодавства про працю, запровадження у виборчому процесі з усіх видів виборів порядку обчислення строків у робочих, а не календарних днях. Збільшення необґрунтовано стислих у деяких випадках строків, установлених для окремих етапів виборчого процесу, вчинення певних дій, здійснення відповідних виборчих заходів;

- кардинальний перегляд порядку та умов призначення проміжних і повторних виборів депутатів місцевих рад, зокрема, передбачивши необхідність їх призначення лише за умови зменшення загального кількісного складу місцевої ради менше двох третин;

- врегулювання (до моменту утворення єдиних виборчих комісій, що здійснюватимуть організацію підготовки та проведення всіх видів виборів) порядку матеріально-технічного забезпечення діяльності виборчих комісій з місцевих виборів у міжвиборчий період, у тому числі під час виконання повноважень щодо встановлення підсумків голосування на виборах до інших органів місцевого самоврядування.

Крім того, учасники конференції рекомендують Центральній виборчій комісії започаткувати систе-

му стратегічного (перспективного) планування своєї роботи з метою законодавчого забезпечення системної модернізації системи адміністрування виборів та ведення Державного реєстру виборців, у тому числі шляхом впровадження новітніх технологій та технічних засобів на всіх етапах організації підготовки і проведення виборів та ведення Державного реєстру виборців. На часі є також створення онлайн-сервісів у мережі Інтернет, які спрощували б доступ виборців до інформації щодо механізмів реалізації їх виборчих прав.

Стратегічне планування також повинно передбачати заходи, спрямовані на розробку концепції поступового впровадження новітніх технологій на всіх етапах виборчого процесу, перехід до електронного голосування, подальшу розбудову Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Вибори» та автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців».

Учасники конференції визнають, що існуюча практика проведення навчання членів виборчих комісій із залученням міжнародної технічної допомоги є найбільш оптимальною моделлю з огляду на законодавчо визначені стислі строки виборчих процесів, відсутність державних коштів на цю мету, встановлений порядок формування виборчих комісій із загальнонаціональних виборів на тимчасовій основі та існуючу значну кількість територіальних виборчих комісій, що здійснюють організацію підготовки та проведення місцевих виборів.

Разом із тим, під час конструктивної дискусії учасники дійшли висновку щодо можливості впровадження новітніх технологій при проведенні навчання членів виборчих комісій з використанням системи дистанційного навчання, створення та супроводження якої передбачалося б у межах реалізації та за рахунок проектів міжнародної технічної допомоги.

Практика проведення виборчих кампаній вкотре засвідчила нагальну потребу вирішення порушених проблем у сфері законодавчого врегулювання виборів шляхом уніфікації всіх виборчих процедур в єдиному кодифікованому законодавчому акті – Виборчому кодексі України, який мав би комплексний характер, системно регулював би всі виборчі процеси та діяльність пов'язаних із цим сфер суспільства.

Учасники конференції звертаються до Верховної Ради України з проханням врахувати запропоновані напрями вирішення проблем у сфері законодавчого забезпечення виборів, залучивши до цієї роботи Кабінет Міністрів України, Центральну виборчу комісію, Міністерство юстиції України, відповідні навчальні заклади і науково-дослідні установи.

Схвалено одногослоно учасниками конференції.

# Реформування законодавства про місцеві вибори

***Заступник Голови Центральної виборчої комісії Андрій Магера взяв участь у круглому столі, присвяченому питанням реформування законодавства про місцеві вибори, організованого Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя спільно з деякими недержавними громадськими організаціями, які винесли на обговорення свої пропозиції до нової редакції закону про місцеві вибори.***

До обговорення було запропоновано низку нагальних питань та невідкладних заходів, зокрема щодо виборчої системи виборів депутатів місцевих рад різних рівнів та виборів сільських, селищних, міських голів, а також кількісного складу місцевих рад різних рівнів. Окрім того, розглядалися питання удосконалення законодавства про місцеві вибори у зв'язку з прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; територіальної організації місцевих виборів; порядку формування виборчих комісій та реєстрації виборців, фінансового забезпечення їх підготовки і проведення, а також передвиборної агітації на місцевих виборах, проведення голосування та порядку підрахунку голосів і встановлення результатів виборів.

У заході взяли участь народні депутати – члени Комітету та члени Експертної групи при Голові Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», представники Кабінету Міністрів, Адміністрації Президента України, Центральної виборчої комісії та інших державних органів, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій, українські та міжнародні експерти.

Голова Комітету з питань правової політики та правосуддя Руслан Князевич, відкриваючи захід, нагадав, що на першому організаційному засіданні Експертної групи при Голові Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту було запропоновано вивчити думку громадськості та експертного середовища щодо концептуального бачення необхідних змін у реформуванні законодавства про місцеві вибори і на основі цього про-

вести публічну дискусію навколо пропозицій, а за результатами цієї дискусії узагальнити саме ті концептуальні речі, які є найбільш прийнятними для напрацювання відповідного законопроекту.

Заступник Голови Верховної Ради України Оксана Сироїд у своєму виступі зазначила, що вибори до місцевих рад є одним із нагальних пріоритетів Коаліційної угоди щодо реформування законодавства.

– Сьогодні місцеві органи влади – це фактично єдиний рівень управління, який нам не вдалося замінити. І це залишається великим викликом Українській державності. Ми повинні зробити так, щоб ті люди, які будуть у майбутньому обрані до місцевих органів, відповідали інтересам Української державності, – наголосила вона.

Другий виклик, за словами О. Сироїд, з яким пов'язано реформування виборчого законодавства – децентралізація влади.

– Цей виклик уже прийнято, і потрібно думати над тим, в який спосіб необхідно реформувати органи місцевого самоврядування, розуміючи, що це відбуватиметься одночасно з реорганізацією територіальних громад і переданням їм певних адміністративних повноважень, – зазначила вона.

Щодо самого механізму виборів до органів місцевого самоврядування, А. Магера вважає, що при розробці нового закону про місцеві вибори не варто вводити суто пропорційну систему виборів з відкритими списками, незважаючи на те, що в Коаліційній угоді йдеться про необхідність проведення місцевих виборів за пропорційною системою відкритого типу.

– На мою думку, парламентським партіям нічого не заважає сьогодні бути розумнішими, ніж учора, і цю помилку треба виправити, пояснивши, що для введення пропорційної системи з відкри-

тими списками залишилося надто мало часу і це лише дискредитує саму систему, – сказав Андрій Магера. – Впровадження пропорційної системи з відкритими списками сьогодні на місцевих виборах буде найпростішим способом дискредитації парламентських виборів за такою виборчою системою. Часу дуже мало, і людей ми за цей час не навчимо, – пояснив він.

А. Магера також підкреслив, що, згідно з передвиборними програмами парламентських партій, у жодній з них немає зобов'язання перед виборцями змінити систему проведення місцевих виборів на пропорційну з відкритими списками.

При цьому він наголосив, що, на його думку, варто подумати про введення мажоритарної системи в багатомандатних округах, а також про надання політичним партіям права висувати більше одного кандидата в окрузі.

– Якщо наша мета – якісні вибори, то нам необхідний час для реформ, а не як завжди, – резюмував він.

Також заступник Голови ЦВК вважає за необхідне створення глосарію при розробці нового закону про місцеві вибори для чіткого визначення всіх використовуваних у законі термінів.

Він закликав депутатів, незалежно від того, яка система виборів буде прописана в законопроекті, ухвалювати його обов'язково за процедурою повноцінних трьох читань.

Голова Правління ВГО «Громадянська мережа «ОПОРА» Ольга Айвазовська звернула увагу учасників круглого столу на «серйозне відставання у реформуванні виборчого законодавства».

Вона наголосила, що дискусія стосовно законопроекту про місцеві вибори вкрай важлива, повідомивши, що група неурядових організацій розробила концепцію законів про вибори народних депутатів України і про місцеві вибори. Цією Концепцією, за її словами, пропонується відмовитися від тієї системи, яка застосовується сьогодні і яка дискредитувала себе. Документом, зокрема, пропонується відійти від малих мажоритарних округів, щоб новообрані органи місцевого самоврядування не були заражені ще на етапі виборчої кампанії політичною корупцією, як це було у 2010 році.

– Ми пропонуємо проводити вибори депутатів сільських, селищних, міських рад за мажоритарною виборчою системою шляхом голосування в одному або декількох багатомандатних округах, де буде розігруватися від двох до п'яти мандатів, – повідомила О. Айвазовська, зазначивши, що на інших рівнях дискутуються питання пропорційної системи з відкритими списками.

За словами О. Айвазовської, дискусійним також є питання обрання депутатів до обласних рад. Вона запропонувала проводити такі вибори за пропорційною системою з відкритими списками, яка, втім, може бути змінена на багатомандатні мажоритарні округи.

Доповідачка зазначила, що залишаються відкритими питання голосування на тимчасово окупованих територіях і в зоні проведення бойових дій, або на територіях, які межують із ними. На її думку, вибори там потрібно проводити за іншим законом, оскільки необхідно гарантувати безпеку організації цих виборів.

– Виборча реформа на місцевому рівні неможлива без належної кореляції її змісту до питань, які сьогодні піднімаються в темі децентралізації, – наголосила вона.

Перший заступник голови Комітету з питань правової політики та правосуддя Леонід Ємець нагадав, про що саме йдеться в Коаліційній угоді стосовно проведення місцевих виборів і від чого, на його думку, не можна відходити: рівень сільських і селищних рад – мажоритарна система, вище – пропорційна система за відкритими списками.

Він також нагадав, що місцеві вибори відбудуться у жовтні нинішнього року. Тому, за його словами, залишилося дуже мало часу, щоб цю виборчу систему реформувати. Л. Ємець також запропонував повернути великим містам районні ради і надати їм відповідні повноваження.

На завершення заходу Голова Комітету ВРУ з питань правової політики і правосуддя Руслан Князевич оголосив, що Комітет продовжить роботу щодо розробки консолідованого проекту законодавчих змін до закону про місцеві вибори і надалі залучатиме експертне середовище до такої діяльності.



# Конституційне право і національна правова демократична державність

**БАЙМУРАТОВ М.О.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права  
Маріупольського державного університету, заслужений діяч науки і техніки

**АЛМОХАММЕД МУТАНА АББАС,**

аспірант кафедри конституційного права  
і правоохоронних органів економіко-правового факультету  
Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова

У статті розглядається роль конституційного права держави у функціонуванні інституту національної правової демократичної державності, досліджується проблематика міжнародного виміру національного конституційного права, що зростає в умовах глобалізації.

**Ключові слова:** державність, державний суверенітет, конституційне право, міжнародне право, глобалізація.

Досліджуючи роль конституційного права в сучасних умовах становлення і функціонування національної правової державності, варто звернутися до системного аналізу ролі та значення конституційного права у формуванні, конституюванні й функціонуванні державності як такої.

У гносеологічному розумінні Великий тлумачний словник сучасної української мови розуміє державність як державний лад, державну організацію [1].

Академік Ю.С. Шемшученко визначає державність як специфічну ознаку державно-політичної організації суспільства [2]. Таким чином, державність виступає у вигляді складного соціально-правового феномену, що супроводжує створення, побудову і діяльність державно організованого суспільства. У зв'язку з цим автор обґрунтовано вказує на полісемантичність терміна «державність», що розуміється: а) як синонім держави загалом чи держави відповідного історичного типу (феодална державність, буржуазна державність тощо) (статична й історико-ретроспективна ознаки. – *Авт.*); б) як термін, використовуваний для характеристики системи (механізму) політичної організації суспільства (динамічна ознака. – *Авт.*); в) як феномен, що визначає ступінь розвитку системи органів держави (державного апарату) (еволюційна ознака. – *Авт.*) [3].

Ю.С. Шемшученко вважає, що характер дер-

жавності обумовлений обсягом суверенітету тієї чи іншої держави [4].

Академік права О.Ф. Скакун феномен державності характеризує історико-функціональним підходом. Дослідник вважає, що державність – це динамічний процес становлення (еволюції) державних утворень із періоду їх зародження до сформованого стану (історичний фактор. – *Авт.*), утворення складної системи зв'язків, відносин та інститутів публічної влади, вдосконалення механізму їхньої дії (динамічно-функціональний фактор. – *Авт.*) [5]. Суттєве праксеологічне значення має підхід О.Ф. Скакуна до понятійного значення терміна «державність». Він вважає, що цей термін може використовуватися в декількох значеннях: 1) як збірне поняття для характеристики сучасного стану державного розвитку (по горизонталі) – комплексна, багатоцільова система політичної організації суверенної влади й управління суспільством, із певним ступенем зрілості його установ і ефективності механізму їхніх дій – у такому розумінні терміни «державність» і «державна» збігаються; 2) як збірне поняття історичного і сучасного розвитку (по вертикалі) державного утворення, яким охоплюються всі етапи його становлення як держави (наприклад, історія державності як історія зміни одних держав іншими); 3) несталі стан державного утворення – становить собою територіально-політичну організацію суспільства з обмеженою публічною

владою, здійснюваною апаратом управління, що легітимно і легально залежний від внутрішніх і зовнішніх факторів унаслідок входження цього державного утворення до складу певної сформованої держави [6].

Слід зазначити вдалість і продуктивність авторського підходу до тлумачення дефінітивного поняття державності – тут поєднуються питання: а) зародження держави, її функціонування як належно сформованого суб'єкта права і системи органів публічної влади, що здійснює володарювання на певній території (позитивний досвід державності в контексті його функціональності. – *Авт.*); б) історичного розвитку держави як такої в сукупності її правопередників і правонаступників (позитивний досвід так званої історичної державності. – *Авт.*); в) невдалого державно-правового будівництва, коли державність фактично не відбулася (*the state is not held* – англ.) та її зачатки поглинула інша держава (негативний досвід державності. – *Авт.*). Наведені аспекти мають важливе теоретичне і прикладне значення в контексті процесів формування суверенної правової демократичної державності в Україні.

Відповідно до доктринальної позиції М.О. Баймуратова, під державним суверенітетом слід розуміти повну самостійність і незалежність держави у вирішенні всіх питань внутрішнього і зовнішнього життя [7]. Цей самий дослідник виділяє три основні ознаки державного суверенітету, що визначають його онтологічну сутність: 1) територіальне верховенство; 2) територіальну цілісність; 3) самостійність і незалежність держави у вирішенні всіх питань внутрішнього життя незалежно від будь-яких суб'єктів та їх асоціацій, а також на міжнародній арені – незалежно від інших держав та їх асоціацій (міжнародних організацій).

Професор О.В. Малько, акцентуючи особливу увагу тільки на двох із зазначених ознак державного суверенітету, вважає, що він становить собою властиве державі верховенство на своїй території і незалежність у міжнародних відносинах [8].

Органічний зв'язок території держави та її суверенітету виявляється в територіальному верховенстві держави, де територія виступає не тільки як матеріальна база й екологічне середовище існування народу, а й є матеріальною базою суверенітету як основної властивості державної влади [9].

Закріплення територіального верховенства держави як одного зі складових елементів дер-

жавного суверенітету має під собою солідну нормативну конституційно-правову основу. Так, стаття 2 Конституції України проголошує, що суверенітет України поширюється на всю її територію [10]. Необхідно зазначити, що в міжнародному праві, відповідно до визначення Міжнародного суду ООН, територіальне верховенство розуміється як територіальний суверенітет [11].

На думку М.О. Баймуратова, територіальний суверенітет можна визначити як право держави здійснювати виключну юрисдикцію стосовно всіх осіб і предметів на своїй території [12]. Таке широке тлумачення цим представником доктрини територіального суверенітету дає можливість: по-перше, усвідомити його особливу значущість для формування і функціонування держави на певній території (статутарно-функціональний аспект територіального суверенітету. – *Авт.*); по-друге, уявити його обсяг – територія всієї держави (граничний фактор територіального суверенітету. – *Авт.*); по-третє, встановити його зміст і значення наповнення – правовий режим усіх суб'єктів і об'єктів, що знаходяться на території держави, визначається і регулюється виключно його законами (нормативний фактор територіального суверенітету. – *Авт.*); по-четверте, встановити його універсальний характер – держава має право не допускати на своїй території діяльності будь-якої іншої держави чи організації (універсальний фактор територіального суверенітету. – *Авт.*).

Зазначені фактори територіального суверенітету, особливо нормативний, котрий відіграє в контексті початого дослідження визначальну роль, дають можливість визначити такий суверенітет як складний соціально-політичний і нормативно-правовий феномен, що становить собою комплексне явище як у національному, так і в міжнародному праві, що має системоутворюючі (інституціональні. – *Авт.*) й системостверджуючі (конститууючі. – *Авт.*) характеристики, які мають свої функціональні виходи на всі сфери державної діяльності.

І тут варто погодитися з М.О. Баймуратовим у тому, що в процесі практичної реалізації феномен територіального суверенітету виявляється у вигляді територіального верховенства народу і держави [13], яке, власне, передбачає:

а) право народу на самовизначення, тобто право кожного народу вільно встановлювати свій політичний статус, вільно вибирати і забезпечу-

вати свій політичний, економічний і культурний розвиток без якого б то не було втручання ззовні (стаття 1 Міжнародного пакту про цивільні й політичні права 1966 року [14] і стаття 1 Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права 1966 року [15]).

У конституційному праві більшості демократичних держав це положення закріплює правовий статус народу як верховного носія державної влади – суверена, а також систему (кадастр) прав, свобод і обов'язків людини і громадянина (див., наприклад, статтю 5 розділу II Конституції України);

б) визнання того, що будь-які територіальні зміни статусу державної території чи її частини як у бік збільшення, так і в бік зменшення, будь-яка зміна державних кордонів повинна провадитися виключно відповідно до прямого волевиявлення народу, згоди держави і міжнародного права без якого б то не було втручання ззовні, погрози силою чи її застосування з обов'язковим подальшим затвердженням будь-яких територіальних змін вищим законодавчим органом держави. Будь-які територіальні суперечки повинні вирішуватися виключно мирними засобами шляхом переговорів відповідно до статті 33 Статуту ООН [16] і чинних міжнародних угод.

У конституційному праві більшості демократичних держав це положення відображається в системі конституційних норм, що закріплюють територіальне верховенство і цілісність державної території, а також використання в міждержавних відносинах загальновизнаних норм і принципів міжнародного права (див., наприклад, статті 3, 9, 14, 17, 18 Конституції України);

в) право держави на прийняття законів і правил, що регулюють режим державної території й окремих її складових частин, питання громадянства, місця проживання, переміщення, в'їзду і виїзду з країни та інших прав і свобод людини (статті 4, 6, 12, 24, 25, 33, 47, 92 Конституції України);

г) абсолютну владу держави в межах державної території, що виключає владу будь-якої іншої держави, якщо інше не встановлено спеціальною міжнародною угодою. Це означає, що на території держави заборонено будь-яку діяльність публічної влади іншої держави і що вища влада держави здійснюється системою державних органів у законодавчій, виконавчій, адміністративній і судовій сферах (статті 1, 5, 6, 8, 19 Конституції України);

г') невтручання у внутрішні справи держави

з боку інших держав, міжнародних організацій, іноземних фізичних і юридичних осіб (стаття 1 Конституції України);

д) визнання недоторканності державної території, що виключає будь-які дії інших держав проти територіальної цілісності, політичної незалежності чи єдності будь-якої держави, застосування сили чи погрози силою, а також будь-яку військову окупацію в порушення міжнародного права (статті 1, 2, 9, 18 Конституції України);

е) невід'ємне право держави всіма наявними законними засобами захищати недоторканність своєї території і державних кордонів, політичну незалежність і цілісність своєї держави, а також життя, майно, честь і гідність громадян, майнові та інші немайнові права фізичних і юридичних осіб (стаття 17 Конституції України);

є) право держави на застосування всіх законних засобів владного примусу для дотримання законів і правил як до власних фізичних і юридичних осіб, так і до іноземців, котрі перебувають на її території, якщо інше не встановлено чинними міжнародними угодами. Отже, влада держави є вищою владою стосовно всіх фізичних і юридичних осіб, які перебувають у межах її території (статті 4, 8, 19, 24, 26 Конституції України);

ж) виключне право територіального суверена на надання дозволу з використання державної території та її природних ресурсів іноземними фізичними і юридичними особами та здійснення безпосереднього контролю за цим. Отже, ніхто не має права насильно позбавляти державу в межах належної їй території відповідних природних ресурсів і змінювати державні кордони. Земля та державні надра не можуть використовуватися іншими державами чи їх представниками в промислових цілях без згоди територіального суверена (статті 2, 13, 14 Конституції України).

Загальновідомо, що межі дії територіального верховенства кожної держави обмежуються її державними кордонами. Правда, у деяких випадках, передбачених нормами міжнародного права, держави мають право здійснювати свою юрисдикцію щодо осіб і дій, що відбулися за межами своєї території. Звідси юрисдикція держави може поширюватися за межами її кордонів тільки на свої військові кораблі у відкритому морі, повітряні судна поза своєю територією і на космічні об'єкти та їхні екіпажі. Крім того, в ординарних умовах за межами державних кордонів країни



можуть здійснювати тільки певні права на живі й мінеральні ресурси окремих морських районів (наприклад, у межах своєї економічної зони і континентального шельфу) та іншу суворо обмежену цілеспрямовану юрисдикцію, що допускається міжнародними угодами та міжнародними порядками (наприклад, у межах прилеглої і виключної економічної зони, в Антарктиці тощо).

Таким чином, установлюється генетичний взаємозв'язок і взаємозалежність державності з її конституційно-правовим супроводом і забезпеченням, заснованим на Конституції, й обумовленою нею системою національного законодавства. У цих відносинах основна й особлива роль належить конституційному праву держави.

Конституційне право розглядається в трьох аспектах: як галузь права в системі національного права, як наука і як навчальна дисципліна. Конституційне право як галузь національного права в будь-якій державі є складовою частиною національної правової системи і виконує в ній важливі завдання. Тому воно, як і інші галузі національного права, знаходить своє продовження і логічне завершення у відповідній юридичній науці у вигляді системи доктринальних позицій і підходів, а також у системі навчальних дисциплін як у системі певних профільних знань.

Конституційне право, як галузь права, у контексті її архітектоніки, як і інші галузі, є сукупністю правових норм, що встановлюються і захищаються державою. Але конституційне право відрізняється від інших галузей права насамперед специфікою тієї сфери суспільних відносин, на регулювання якої спрямовані норми конституційного права. Таким чином, ця галузь права, як і інші, з одного боку, становить собою сукупність правових норм, що мають внутрішню єдність, загальні ознаки, а з іншого – відрізняється від норм решти галузей права. Конституційне право України – провідна галузь національної правової системи.

Відомі вчені-конституціоналісти України (М.І. Козюбра, В.Ф. Мелашенко, В.Ф. Погорілко, В.М. Шаповал, Л.П. Юзьков та ін.) розуміють під конституційним правом України провідну галузь національного права, що становить собою сукупність правових норм, які закріплюють і регулюють суспільні відносини, що забезпечують організаційну та функціональну єдність суспільства як цілісної соціальної системи, основи конституційного ладу України, статус людини і громадяни-

на, територіальний устрій держави, форми безпосередньої демократії, систему органів державної влади і місцевого самоврядування [17].

Систематичний аналіз наведеної дефініції дає можливість виділити в ній основні логічні блоки:

– конституційне право України є провідною галуззю національного права у зв'язку з тим, що воно регулює найважливіші суспільні відносини, які мають екзистенціальне значення для існування і функціонування держави та суспільства, національної державності як такої (фактор особливої значущості конституційного права. – *Авт.*);

– у своєму структурному відношенні конституційне право України становить собою, як і інші галузі права України, сукупність правових норм, що закріплюють і регулюють суспільні відносини, отже, воно перебуває всередині національної правової системи та є її невід'ємною частиною (фактор інтеграції конституційного права в національну правову систему. – *Авт.*);

– домінуюча значущість конституційного права в національній правовій системі визначається тим, що воно забезпечує організаційну і функціональну єдність державно організованого суспільства як цілісної соціальної системи (фактор макросоціалізації конституційного права. – *Авт.*);

– конституційне право визначає і закріплює основи конституційного ладу України, тобто систему суспільних відносин, засновану на підпорядкуванні державної (публічної) влади основним принципам, установленим Конституцією держави. До таких принципів належать принципи народовладдя, поділу влади, визнання людини, її прав і свобод вищою цінністю суспільства, підпорядкування держави пріоритетам й інтересам громадянського суспільства. Таким чином, конституційний лад створює систему координат, у рамках якої існує і діє держава та її органи, а також існує і функціонує соціум. Звідси конституційним є лад, основні підвалини якого відбиті в демократичній Конституції та реальній конституційній практиці. Конституційний лад у цьому розумінні – це сукупність конституційних відносин, устояна конституційна практика. У найбільш узагальненому вигляді, на думку В.М. Шаповала, конституційний лад є сукупністю всіх правовідносин, викликаних і закріплених Конституцією [18] (фактор макроструктуризації конституційного права. – *Авт.*);

– конституційне право встановлює, закріп-

лює і регулює конституційно-правовий статус людини і громадянина (гуманітарний фактор конституційного права. – *Авт.*);

– конституційне право встановлює, закріплює і регулює територіальний устрій держави і, як раніше відзначалося, встановлює її територіальний суверенітет (територіальний фактор конституційного права як у контексті його граничності, так і в контексті пріоритету його дії, верховенства на території держави. – *Авт.*);

– конституційне право встановлює і закріплює форми безпосередньої демократії як основу становлення і розвитку демократичної правової державності та механізми регулярного і демократичного відновлення представницьких органів і посадових осіб публічної влади, а також систему органів державної влади і місцевого самоврядування (фактор конституювання й інституціоналізації суб'єктів конституційного права. – *Авт.*).

Уявляється, що виділення наведених факторів підкреслює особливу важливість і пріоритетність конституційного права в національній системі права. Такий висновок підтверджується і позицією вітчизняних дослідників-конституціоналістів М.П. Орзіха й А.Р. Крусян, котрі вважають, що конституційне право як одна з профільюючих (первинних) галузей права і єдина в правовій системі України фундаментальна галузь права має системоутворююче значення не тільки для законодавства, а й загалом для правової системи. Саме конституційне право є основою сучасного конституціоналізму [19].

Обґрунтовуючи такий висновок, зазначені дослідники стверджують, що ця природна рольова позиція конституційного права пояснюється тим, що будь-яка правова система повинна мати єдиний фундамент, одну фундаментальну галузь. Звідси фундаментальність конституційного права виявляється, насамперед, у тім, що:

а) конституційні розпорядження регулюють і охороняють найважливіші суспільні відносини, що складаються в процесі здійснення державної і публічно-самоврядної влади, та їхні відносини з громадянським суспільством і населенням країни (такі відносини мають основний, вирішальний, владно-установчий характер, бо встановлюють певні «правила гри», на яких ґрунтується система формування та відправлення публічної влади і відносин між особистістю, суспільством і державою. – *Авт.*);

б) норми конституційного права закріплюють основи юридичної організації держави та її відносини з людиною в різних громадянських станах (вибудовують, закріплюють і регулюють систему відносин влади та підпорядкування в країні, систему органів держави, конституційно-правовий статус людини в її різних правових станах – громадянства, безгромадянства, полігромадянства, іноземства. – *Авт.*);

в) норми конституційного права містять найбільш загальні принципи права, що конкретизуються в принципах усіх галузей права і мають нормативно-регулятивне та юрисдикційне значення (конституційне право як сукупність основних принципів, що визначають демократичну правову державність, і як база поточного законодавства, заснованого на верховенстві Конституції. – *Авт.*);

г) конституційно-правові відносини мають тенденцію «домішуватися» до відносин «сторонньої» галузевої належності (суспільні відносини, врегульовані нормами конституційного права, становлять основу, строму, базис будь-якої галузі національного права – вони деталізуються і конкретизуються за допомогою «розростання» вшир і всередину нормами цієї галузі. – *Авт.*);

г) конституційне право виконує інтегративну функцію щодо інших галузей права, які не інтегрують, а диференціюють правовий матеріал [20] (конституційне право поєднує особистість, суспільство і державу в рамках основних завдань і телеологічних домінант їх існування та функціонування, але при впливі конституційного права на інші галузі національного права спостерігається певна дихотомія: з одного боку, конституційно-правова матерія «проникає» і знаходить своє продовження в інших специфічних галузевих суспільних відносинах, а з іншого – вона в них деталізується, конкретизується, і отже, розвивається, а саме: а) виділяються норми, що передбачають додаткові (в бік розширення) в порівнянні з конституційним правом (законодавством) права, свободи, обов'язки, пільги, форми відповідальності тощо; б) серед норм галузей права, що забезпечують диференціацію конституційно-правових норм, виділяють норми, які пристосовують загальні конституційно-правові розпорядження до особливостей предмета галузевого регулювання; в) до числа галузевих норм, що забезпечують диференційоване регулювання конституційних правовідносин,

необхідно віднести норми, які встановлюють вилучення із загальних правил. – *Авт.*)

Наведені доктринальні настанови знаходять свій розвиток у позиції вітчизняних конституціоналістів В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка, котрі вважають, що конституційне право – це провідна галузь національного права, норми якої визначають і регулюють політичні й інші найважливіші суспільні відносини в економічній, соціальній, культурній (духовній) та інших сферах життя і діяльності суспільства та держави [21].

Разом із тим, вважаємо, в цьому визначенні не врахована важлива тенденція суттєвого підвищення ролі й статусу особистості, що виявляється в новій якості у взаємовідносинах держави і суспільства – адже саме особистість є основним суб'єктом-об'єктом впливу конституційного права, звідси доповнення наведеної дефініції вказівкою на те, що норми конституційного права впливають безпосередньо й на неї, уявляється реальним і обґрунтованим.

Незважаючи на те, що конституційному праву України притаманні, як і кожній галузі національного права, певні властивості (нормативність; формальна визначеність; спрямованість на досягнення певного правового результату; можливість захисту правових розпоряджень засобами державного впливу та ін. [22]), воно має цілу низку властивостей, що суттєво відрізняють його від них.

Інтерпретуючи властивості, які запропонував В.Ф. Погорілко [23], ми вбачаємо доцільним доповнити їх новими профільними властивостями, виходячи з проблематики нашого дослідження. Так, конституційному праву України притаманні особливості, що характеризують специфіку цієї провідної галузі національного права:

а) конституційне право України належить до публічних галузей права, оскільки його предмет правового регулювання пов'язаний із публічним здійсненням влади народу, держави і територіальної громади (публічна властивість конституційного права. – *Авт.*);

б) конституційне право України має предмет правового регулювання найбільш важливі суспільні відносини в політичній та інших сферах суспільного і державного ладу (фундаментально-регулятивна властивість конституційного права України. – *Авт.*);

в) конституційне право України має свій метод правового регулювання, тобто має сукупність

прийомів і методів юридичного впливу на суспільні відносини, що є предметом цієї галузі, – переважно імперативний метод (владно-управлінська властивість конституційного права. – *Авт.*);

г) конституційне право України має дуже розгалужену макросистему, в яку входять моносистеми, що включають такі параметральні елементи, як: природне і позитивне право; матеріальне і процесуальне право; загальна й особлива частини; інститути і норми тощо (поліструктурна властивість конституційного права. – *Авт.*);

г) конституційне право України має дуже широку і специфічну систему джерел права, основним з яких є Конституція України 1996 року, що є одночасно основним джерелом усієї системи національного права й основною аксіологічною домінантою правової системи України загалом. Крім того, до складу джерел конституційного права входять «неспецифічні», раніше не характерні для конституційного права джерела – правові звичаї, міжнародні договори, правові прецеденти, рішення національних конституційних і міжнародних судових установ тощо (джерелознавча властивість конституційного права. – *Авт.*);

д) функції конституційного права України поширюються на всі сфери суспільного і державного життя країни чи переважну більшість із них – політичну, економічну, соціальну, культурну, зовнішньополітичну, зовнішньоекономічну й інші, пов'язані з ними, сфери (поліфункціональна властивість конституційного права. – *Авт.*);

е) конституційне право України охоплює широке коло суб'єктів конституційно-правових відносин, включаючи практично всіх суб'єктів національного права, починаючи від його основного суб'єкта – народу України та закінчуючи міжнародними організаціями, що діють на території України, і транснаціональними корпораціями (полісуб'єктна властивість конституційного права. – *Авт.*);

є) конституційне право України передбачає спеціальний вид суспільних відносин, пов'язаних з юридичною відповідальністю за порушення конституційно-правових норм. Причому, крім власне конституційно-правової галузевої відповідальності, за порушення норм конституційного права настає кримінальна, адміністративна і дисциплінарна відповідальність (поліюрисдикційна властивість конституційного права. – *Авт.*);

ж) конституційне право України є стрижнем національної системи права та правової системи



держави (установча властивість конституційного права. – *Авт.*);

з) конституційне право України є основною соціальною цінністю в суспільстві та державі (аксіологічна властивість конституційного права. – *Авт.*).

Виходячи із зазначених найважливіших властивостей конституційного права України, можна виділити його т.зв. зовнішні властивості, що мають позадержавні, міжнародні характеристики. У цьому контексті, як уявляється, можна акцентувати увагу на такому:

и) конституційне право України є важливою сполучною ланкою між правовою системою держави та міжнародним правом (інтегративна властивість конституційного права у взаємовідносинах з міжнародним правом. – *Авт.*);

і) конституційне право України, як і конституційне право всіх держав – членів світового співтовариства, є основним джерелом, нормативним орієнтиром для розробки норм міжнародного права, що містяться в міжнародних договорах (установча властивість конституційного права для міжнародного права. – *Авт.*);

ї) конституційне право України, як фундаментальна галузь національного права держави, «делегує», передає на рівень міжнародно-правового регулювання свої об'єкти конституційно-правового регулювання, що раніше перебували в абсолютному віданні національної держави (наприклад, права людини, виборче право, місцеве самоврядування тощо) (делегуюча властивість конституційного права. – *Авт.*);

к) конституційне право України як держави – члена світового співтовариства є нормативною основою загального міжнародного права (зовнішньонормативна (рецептуюча) властивість конституційного права. – *Авт.*);

л) конституційне право України як держави – члена світового співтовариства є основним об'єктом сприйняття і легалізації міжнародно-правових зобов'язань держави, які вона взяла під час підписання міжнародних угод (властивість сприйняття норм міжнародного права конституційним правом. – *Авт.*);

м) конституційне право України як держави – члена світового співтовариства є основою глобального конституціоналізму, що формується на рівні цього співтовариства, як «розширення конституційного мислення на світовий порядок, заснований

на ідеях, переконаннях і зобов'язаннях так само, як політика чи правова доктрина» [24] (універсальна властивість конституційного права в контексті світового правопорядку. – *Авт.*).

Положення, що містяться в пунктах *и, і, ї, к, л, м*, на перший погляд, мають відвернений характер і стосуються переважно зовнішньоправового, міжнародного впливу (ролі, значення) конституційного права. Однак при системному тлумаченні положень, що в них містяться, національне конституційне право знаходить зовсім інші, нові іпостасі, що дають йому змогу «вириватися», «прориватися» і «підніматися» на міжнародно-правовий, міждержавний, глобальний рівень, фактично закріплюючись й імплантуючись у чужорідній і незалежній нормативній системі, чим, по суті, і є міжнародне право, – «проростаючи» в ній, справляючи дедалі більший вплив на модифікацію її об'єктного складу.

На наше глибоке переконання, це ще більш актуалізує феноменологію конституційного права в умовах глобалізації, об'єктивує його виходи, зв'язки, взаємозв'язки і взаємозалежності з правом міжнародним – як самостійною правовою системою, що не входить до складу національного права, обумовлює об'єктивну взаємодію між ними і, природно, взаємний вплив, що справляється один на одного. Звідси дуже чітко випливає висновок про підвищення ролі й значення національного конституційного права в умовах глобалізації. Уявляється, що наочно це може бути підтверджено за допомогою з'ясування самого процесу глобалізації та форм її прояву.

Англійські дослідники-політологи Д. Хелд і А. Макгрей, сповідаючи діяльнісно-функціональний підхід, розуміють під глобалізацією «процес (або сукупність процесів), що уособлює трансформацію в просторовій організації суспільних зв'язків і дій – оцінюваних залежно від їх широти, інтенсивності, швидкості й міцності, – що породжує трансконтинентальні чи міжрегіональні потоки і мережі діяльності, взаємодії та використання влади» [25].

Таким чином, у наведеному визначенні варто виділити низку термінологічних зв'язувань, що є опорними в дефініції, маючи гносеологічні властивості: а) глобалізація – це процес або сукупність процесів (фактор об'єктивної процесуалізації глобалізації. – *Авт.*); б) глобалізація – це трансформація в просторовій організації суспільних зв'язків і дій (змістовний фактор глобалізації. – *Авт.*); в) за-

значені зв'язки і дії в контексті глобалізації мають відповідну широту, інтенсивність, швидкість і міцність (параметральні фактори глобалізації. – *Авт.*); г) зазначені зв'язки і дії породжують трансконтинентальні чи міжрегіональні потоки та мережі діяльності, взаємодії і використання влади (результативний фактор глобалізації. – *Авт.*).

Останній фактор має особливе значення для проведеного дослідження, оскільки феномен публічної влади, властивий зазвичай суверенним державним акторам, в умовах глобалізації починає «розмиватися», втрачаючи своє територіально-просторове обмеження й абсолютне значення, стаючи частиною чогось більшого, якоїсь нормативно-владної нормативної системи, що виходить на макрорегіональний і транснаціональний (міжнародний) рівень.

Енциклопедія «Глобалістика» містить загальну дефініцію глобалізації, яку запропонував А.І. Уткін, котрий визначає цей процес як злиття національних економік у єдину, загальносвітову систему, засновану на швидкому переміщенні капіталу, новій інформаційній відкритості світу, технологічній революції, прихильності розвинених індустріальних країн лібералізації руху товарів і капіталу, комунікаційному зближенні, планетарній науковій революції; для неї характерні міжнаціональні соціальні рухи, нові види транспорту, телекомунікаційні технології, інтернаціональна система освіти [26].

Системне тлумачення наведеного підходу вже свідчить про поліоб'єктність, полісуб'єктність і поліфункціональність цього процесу, який залучає в себе держави і народи, національні економіки і соціальну сферу, що веде до якісної зміни і відновлення життя кожної людини. За великим рахунком, глобалізація – це процес, обумовлений ринковими, а не державними силами й елементами. У цьому зв'язку професор А.І. Уткін відзначає: «...щоб залучити бажаний капітал і сподіватися на блага, на плоди сучасної і майбутньої технології, держави повинні закувати себе в «золотий корсет» збалансованого бюджету, приватизації економіки, відкритості інвестиціям і ринковим потокам, стабільної валюти» [27]. А це веде до уніфікації, стандартизації економічного життя, світової економіки і світових господарських зв'язків, що виразно позначається на активізації політичної взаємодії основних акторів глобалізації – держав і зростанні ролі однакового правово-

го регулювання зазначених вище процесів.

Щодо соціуму глобалізація означає гомогенізацію життя, коли ціни, продукти, рівень і якість охорони здоров'я, рівень доходів, процентні банківські ставки, тобто все, що стосується стабільного повсякденного існування людей, має тенденцію до вирівнювання на світовому рівні, а це, у свою чергу, трансформує не тільки процеси світової економіки, а й її структуру.

Економічна глобалізація веде до глобалізації політичної, а та, у свою чергу, приведе до правової глобалізації і виникнення єдиного універсального правового простору. Американський теоретик Р. Фолк відзначає: «Очевидно, що зростаючий економічний взаємозв'язок, сполучений із впливом Інтернету і глобальних засобів зв'язку (особливо телебачення), що оспівують консюмеризм (права споживачів. – *Авт.*) і створюють спільне й одночасне сприйняття новин, змінює наше уявлення про світовий порядок фундаментальним чином. Держава не є більше домінуючою силою на світовій арені. Глобальні ринкові сили у вигляді багатонаціональних корпорацій і банків справляють сильний і незалежний вплив. Вони діють на міжнародній арені з мінімальними обмеженнями. Суттєвий вплив локальних і транснаціональних ініціатив окремих груп громадян з різноманітних проблем місцевого значення – від будівництва дамб до протидії урядовим репресіям. Міжнародний порядок, обумовлений цими силами, становить собою перехід від світу суверенних територіальних держав до світового села, що виникає... Значною мірою соціал-демократична версія держави, яка співчуває громадянам, замінюється неоліберальною жорстокою державою» [28].

Наведена наукова позиція свідчить, що в умовах глобалізації настає певна деградація інституту державності у зв'язку з модернізацією державного суверенітету та його трансформацією в бік звуження прав національних держав, з метою участі в глобалізаційних економічних і політичних процесах. А це актуалізує проблематику глобального управління, в рамках якого об'єктивно зростає роль міжнародної нормативізації, міжнародної договірної нормотворчості за рахунок, з одного боку, вироблення загальних правил поведінки держав на міжнародній арені (зростання ролі міжнародного й інтеграційного права (права міждержавних інтеграційних об'єднань). – *Авт.*), а з іншого – сприйняття цих правил національною правовою

системою і насамперед конституційним правом як базовою і профілюючою галуззю національного права (зростання ролі й значення конституційного права держав. – *Авт.*), що є своєрідним індикатором і показником рівня сприйняття міжнародного й інтеграційного права. Але тут виникає ще один рівнобіжний процес у результаті зростання ролі міжнародного і національного (конституційного) права: апіорі об'єктивно і неухильно зростає ступінь їх зближення, взаємодії та взаємозалежності.

Підтвердженням реальності такої позиції є думка російського дослідника В.І. Толстих, який, фіксуючи залежність країн, що підсилюється, народів і культур одне від одного в умовах глобалізації, відзначає, що така залежність поєднується із взаємністю, тим самим позначаючи Рубікон у природно-історичному процесі розвитку людської цивілізації [29]. Більше того, він констатує, що держави і співтовариства, продовжуючи вирішувати свої поточні справи і проблеми, раптом опинилися перед необхідністю спільно, солідарно шукати і знаходити відповіді на виклики часу, що породила аж ніяк не глобалізація, але саме вона повинна взяти на себе цю історичну місію. Тому він указує на важливість не тільки визнання взаємозв'язку як тенденції і потреби суспільства, що глобалізується, а й на необхідність зробити її принципом, законом співіснування і солідарності людей [30].

Уявляється, що саме в такому підході бачиться не тільки перспектива збереження і розвитку людської цивілізації, а й актуалізація потреби у створенні загальних глобальних управлінських інститутів і структур, що діятимуть в інтересах світового співтовариства. Звідси визначається роль не тільки міжнародного права як підсумкового результату такої взаємодії, а й конституційного права як: а) основного фундаменту, що містить нормативні настанови, які визначають внутрішньополітичну і зовнішньополітичну позиції держави; б) провісника виникнення нових міжнародних домовленостей; в) своєрідного «нормативного коду», «моста» між державою і світовим співтовариством, рівноправним членом якого вона є.

Доцільним буде проаналізувати основні параметри впливу глобалізації на національне (конституційне) право:

а) глобалізація справляє суттєвий трансформуючий вплив на всю правову сферу загалом і на національну систему законодавства зокрема, а також на конституційне право держави як єдину

фундаментальну галузь права і галузь законодавства.

Насамперед це виявляється в докорінній зміні устояних підходів до розуміння самого права – у світі, що глобалізується, сучасне право набуває нової сутності, видозмінюючи свою природу в системі координат державних інтересів, тобто воно більше не є деяким регулятором, що перебуває виключно в руках держави й обмежений рамками національних кордонів. І тут варто погодитися з російським дослідником Б.В. Макогоном у тім, що право трансформується в національно-міжнародне утворення, яке повною мірою втілює в собі глобальну взаємозалежність і прагнення до інтернаціональної інтеграції і гармонізації, що є вектором розвитку сучасного права в рамках глобалізації [31]. Уявляється, що такий підхід має суттєвий методологічний зміст і в контексті розпочатого дослідження показує певний трирівневий результат:

перший рівень – право у світі, що глобалізується, становить собою синтез національного права держав, інтеграційного і міжнародного права;

другий рівень – національне право держави і, насамперед, її конституційне право впливає на формування міжнародного й інтеграційного права, передаючи йому для подальшої нормативізації і регулювання свої раніше абсолютні об'єкти конституційно-правового регулювання, що веде до виникнення конституціоналізації міжнародного права та формування права інтеграційного;

третій рівень – національне право держави і, насамперед, її конституційне право зазнає серйозного впливу міжнародного й інтеграційного права, тобто воно інтернаціоналізується;

б) процеси правової глобалізації, звісно ж, мають об'єктивно обумовлений характер, але цей характер, як не парадоксально, формується завдяки суттєвій і яскраво вираженій суб'єктивній складовій. На думку вітчизняного дослідника С.Л. Удовіка, вона полягає в прагненні окремих суб'єктів міжнародних відносин за допомогою правових засобів спрямувати ці процеси в певне русло для досягнення власних національних інтересів [32];

в) правова глобалізація, як і сам процес глобалізації, є суперечливим процесом, вона спричиняє як позитивні, так і негативні наслідки.

До основних позитивних правових наслідків Б.В. Макогон пропонує відносити інтенсифікацію і спрощення обміну державно-правовим досвідом



між країнами; об'єднання держав у правовому вирішенні спільних, у тому числі глобальних, проблем; підвищення ефективності контролю за дотриманням на національному рівні норм у сфері прав і свобод людини, екологічних та інших норм з боку світового співтовариства [33].

На наш погляд, позитивними рисами правової глобалізації є:

- могутні процеси стандартизації законопроектної і законодавчої діяльності як у предметно-об'єктній, так і у функціонально-процесуальній сфері, що знаходить свій прояв у розробці на міжнародному рівні міжнародних правових стандартів, з подальшим їх сприйняттям національним, насамперед конституційним, правом держав;

- впровадження в національні правові системи нових джерел права, що раніше не були не тільки характерними, а й по суті своїй не могли входити в коло таких джерел: міжнародного договору, судового прецеденту, рішень міжнародних судових органів та ін., що суттєво допомагають усвідомити завдання і виклики глобалізації, які вона ставить перед державою та її правовою системою;

- створення міжнародних судових інституцій із захисту прав і свобод людини і громадянина, рішення яких мають обов'язкову юрисдикцію для держав і входять як джерела права в національну правову систему (систему законодавства);

- легалізація інститутів громадянського суспільства та лібералізація їхньої діяльності на території національної держави й у рамках міжнародного співтовариства тощо. При цьому всі зазначені позитиви мають прямий вихід на рівень національного конституційного права й у переважачій своїй більшості суттєво зачіпають баланс конституційно-правової матерії такої держави, викликаючи її докорінну модифікацію.

Природно, до числа основних негативних наслідків необхідно віднести такі, що суттєво знижують абсолютистський і етатистський потенціал національного права, включаючи, насамперед, національне конституційне право. На думку Б.В. Макогона, до них варто віднести такі: а) надмірну залежність національного законодавства від західних правових систем; б) загострення низки економічних, соціальних, політичних проблем, пов'язаних зі зменшенням національної самотності й неповною готовністю держав у найкоротший термін сприйняти глобалізаційні тенденції; в) внутрішню дисгармонізацію національних сис-

тем права і систем законодавства на початковому етапі включення їх у глобалізаційні процеси [34].

До суттєвих негативних наслідків правової глобалізації, як уявляється, необхідно також віднести:

- а) порушення сформованого балансу між галузями права в національній системі права, насамперед між конституційним правом, що зазнає першим вплив правової глобалізації й інших галузей права;

- б) суттєву трансформацію всієї законопроектної і нормопроектної діяльності в державі та її органах, викликану впровадженням у національну правову систему «чужорідних» матеріальних і процесуально-процедурних норм, на що остання повинна оперативно реагувати, але не може внаслідок своєї внутрішньої бюрократичності та явної внутрішньої суперечливості, що веде до підвищення рівня її конфліктогенності, причому особливо у сфері конституційного права й інших публічно-правових – адміністративного, кримінального, а також приватно-правових галузей права – цивільного, господарського тощо. І як підсумок, до виникнення між суб'єктами національного права суперечностей у вигляді дублюючої і конкуруючої компетенції, колізійних і компетенційних конфліктів, ігнорування правових розпоряджень у правовиконавчій діяльності;

- в) явну неготовність національної правової системи до реагування на найчастіше «високу планку» впроваджуваного чужого нормування та нормативного регулювання через відсутність кваліфікованих фахівців у сфері нормопроектної діяльності, правотворчості й правовиконання тощо.

Однак наголосимо, що зазначені негативні наслідки не є абсолютним свідченням того, що глобалізація веде до одностороннього політико-правового диктату з боку найбільш розвинених держав, що спрямовують її. І тут варто погодитися з Б.В. Макогоном у тому, що це лише показує, що світ переходить у нову стадію свого розвитку, яка характеризується посиленням міжнародно-правової взаємодії і консолідацією світового співтовариства [35];

- г) в умовах глобалізації роль права як універсального інтегративного регулятора суспільних відносин суттєво зростає, і передусім зростає роль національного конституційного права, що, по-перше, регулює найважливіші суспільні відносини, які виникають між державою, суспільством і особистістю; по-друге, першим відчуває на собі вплив правових глобалізаційних процесів; по-третє, впливає

на розвиток міжнародного й інтеграційного права, внаслідок чого саме національне конституційне право є одним з основних інструментів управління глобалізацією на локальному, регіональному, державному рівнях, а також на субрегіональному (макрорегіон) і міжнародному (універсальному) рівнях; саме йому належить основна роль сприйняття позитивних рис глобалізації як такої і зведення до мінімуму її негативних наслідків;

г) глобалізація вплинула на систему права України та її законодавство, насамперед на розвиток конституційного права і конституційного законодавства. Під її впливом суттєво трансформувалися і продовжують якісно вдосконалюватися практично всі галузі законодавства. Обновляються галузі законодавства (цивільне, кримінальне, кримінально-процесуальне), що існували, сформувалися нові галузі законодавства, які відображають сучасні реалії (інформаційне законодавство, господарське, господарсько-процесуальне, законодавство про виконавче провадження та ін.). Українська система законодавства дедалі більше наближається до західного зразка як за своїми змістовними, так і за якісними характеристиками. Сьогодні динаміка розвитку системи законодавства України, і насамперед конституційного, відображає рух у напрямі виходу із соціально-політичної й економічної криз, викликаних революційним характером вступу України в глобалізаційні процеси, її європейськими інтеграційними прагненнями;

д) вступ України в процеси правової глобалізації є прогресивним процесом, що має важливе прогностичне і перспективне значення. Адже такі

воістину грандіозні потенційні перспективи, як: а) інтеграція у світове співтовариство як рівноправний суб'єкт; б) розвиток політико-правового й економічного співробітництва з різними державами європейського регіону і світу; в) входження в систему міждержавних інтеграційних об'єднань; г) збалансований розвиток політичних, правових, економічних систем, а також системи соціального забезпечення загалом, – повинні об'єктивно супроводжуватися могутнім конституційно-правовим забезпеченням, бо нормативне регулювання зазначених завдань справить суттєвий і визначальний вплив на процеси належного оформлення української державності, додання їй динамічного характеру в розвитку й удосконаленні. Саме в цьому вбачається могутній позитив переходу від відносно відособленого розвитку України до включення в міжнародні глобалізаційні процеси;

е) нині Україна ще перебуває на перехідному етапі свого правового розвитку в умовах сучасної глобалізації, не довершена конституційна реформа, відповідно до європейських стандартів цілком не реформовані державні інститути, що справляють серйозний вплив на формування дійсно демократичного правового статусу людини і громадянина, інших суб'єктів конституційного права, виникла ціла низка завдань із завершення належного конституційно-правового оформлення прав власності українського народу. Вирішення зазначених завдань суттєво підвищує роль і значення національного конституційного права і дасть змогу говорити про завершення перехідного періоду і початок стадії розвитку демократичної правової державності.

### Список використаних джерел

1. Державність // Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – С. 215.
2. Шемшученко Ю.С. Державність // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – С. 179.
3. Там само.
4. Там само.
5. Государственность // Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / О.Ф. Скакун, Д.А. Бондаренко; под общ. ред. О.Ф. Скакун. – Х.: Эспада, 2007. – С. 50.
6. Там само.
7. Основи правознавства: навч. посіб. / за заг. ред. С.В. Ківалова, М.П. Орзіха. – 2-е вид., випр. і доп. – К.: Т-во «Знання»: КОО, 2001. – С. 36.
8. Государственный суверенитет // Краткий юридический словарь / А.В. Малько [и др.]; отв. ред. А.В. Малько. – М.: ТК Велби: Проспект, 2007. – С. 64.
9. Баймуратов М.А. Международное публичное право / М.А. Баймуратов. – Х.: Одиссей, 2003. – С. 462.
10. Конституція України 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya) (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya) / International Court

of Justice [Електронний ресурс] // Communiqué No. 58/21, 18 Dec. 1985. – Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/docket/files/71/9955.pdf>

12. Баймуратов М.А. Международное публичное право: учебник / М.А. Баймуратов. – Х.: Одиссей, 2003. – С. 463.

13. Там само. – С. 463–465.

14. Международный пакт о гражданских и политических правах ООН от 19 января 1966 года. – ООН, 1996. – 14 с.

15. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ООН от 19 января 1966 года. – ООН, 1996. – 16 с.

16. Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року. – ООН, 2010. – 36 с.

17. Конституційне право України / за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодици. – К.: Укр. центр правничих студій, 1999. – С. 11–12.

18. Шаповал В.М. Основний Закон України і референдум: до питання про «стабільність» Конституції / В.М. Шаповал // Право України. – 2000. – № 2. – С. 4–5.

19. Орзих М. Современный конституционализм в Украине. Введение в украинское конституционное право / М. Орзих, А. Крусян. – К.: Алерта, 2006. – С. 4.

20. Там само. – С. 4–5.

21. Погорілка В.Ф. Конституційне право України: підручник / В.Ф. Погорілка, В.Л. Федоренко; за заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наук. думка: Прецедент, 2006. – С. 8.

22. Конституційне право України / за ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наук. думка, 2000. – С. 6.

23. Погорілка В.Ф. Конституційне право України: підручник / В.Ф. Погорілка, В.Л. Федоренко; за заг.

ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наук. думка: Прецедент, 2006. – С. 9–10.

24. Dunoff J.L., Trachtman J.P. A Functional Approach to Global Constitutionalism [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ssrn.com/abstract=1311983>

25. Held D. The Global Transformations Reader. An Introduction to the Globalization Debate / D. Held, A. McGrew // Polity Press. – Cambridge, 2001. – P. 68.

26. Уткин А.И. Глобализация / А. Уткин // Глобалистика: Энциклопедия / гл. ред. И.И. Мазур, А.Н. Чумаков; Центр научных и прикладных программ «Диалог». – М.: Радуга, 2003. – С. 183.

27. Там само. – С. 182.

28. Falk R. World Orders, Old and New / R. Falk // Current History. – 1999. – № 1. – P. 31.

29. Толстых В.И. Феномен глобализации / В.И. Толстых // Глобалистика: Энциклопедия / гл. ред. И.И. Мазур, А.Н. Чумаков; Центр научных и прикладных программ «Диалог». – М.: Радуга, 2003. – С. 187.

30. Там само.

31. Макогон Б.В. Процессы глобализации в современном праве и их проявление в российском законодательстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Б.В. Макогон. – М., 2007 – С. 156.

32. Удовик С.Л. Глобализация: семиотические подходы / С.Л. Удовик. – М.: Рефл-бук; К.: Ваклер, 2002. – С. 392.

33. Макогон Б.В. Процессы глобализации в современном праве и их проявление в российском законодательстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Б.В. Макогон. – М., 2007. – С. 156.

34. Там само.

35. Там само. – С. 157.

## **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРАВОВАЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ**

**БАЙМУРАТОВ М.О., АЛМОХАММЕД МУТАНА АББАС**

*В статье рассматривается роль конституционного права государства в функционировании института национальной правовой демократической государственности, исследуется проблематика международного измерения национального конституционного права, возрастающая в условиях глобализации.*

**Ключевые слова:** государственность, государственный суверенитет, конституционное право, международное право, глобализация.

## **CONSTITUTIONAL LAW AND NATIONAL LAW DEMOCRATIC STATEHOOD**

**BAYMURATOV M.O., ALMOHAMMED MUTANA ABBAS**

*The article discusses the role of the constitutional rights of the state in the functioning of the institute of national legal democratic state, we investigate the problems of the international dimension of national constitutional law, increasing globalization.*

**Keywords:** statehood, sovereignty, constitutional law, international law, globalization.



# Правова оцінка проведення державо-агресором «виборів» на тимчасово окупованих територіях України

**БАБІН Б.В.,**

д.ю.н., професор, завідувач сектору розвитку парламентаризму  
Інституту законодавства Верховної Ради України

*У статті досліджено зміст організації та нормативного забезпечення окупаційною владою «виборів» у Криму після його анексії. Надано оцінку застосуванню законодавства держави-агресора, ролі сепаратистських та окупаційних структур у Криму та змін у їх статусі після «виборів» у жовтні 2014 року. Досліджено норми законодавства України про тимчасово окуповані території з питань проведення виборів та статусу окупаційних органів влади. Запропоновано суб'єктні критерії кримінальної кваліфікації організації «виборів» на тимчасово окупованих територіях та заходи із забезпечення належної міжнародно-правової оцінки цих процесів.*

**Ключові слова:** анексія, вибори, держава-агресор, органи окупаційної влади, тимчасово окупована територія.

Ситуація, що склалася на окупованих територіях України, ставить перед юридичною наукою безліч важливих і гострих питань. Одним із ключових стає кваліфікована юридична оцінка процесів «виборів», організованих окупаційною владою та підконтрольними цій владі маріонетковими режимами «ДНР», «ЛНР», «Республіки Крим» («РК») та «міста Севастополя» («МС»). Така оцінка, що є метою цієї статті, має включити вирішення наступних питань щодо кваліфікації «виборів» в окупованому Криму:

- визначення формату проведення та специфіки нормативного забезпечення «виборів»;
- правові наслідки проведення «виборів» на окупованих територіях і статус сформованих внаслідок цих «виборів» структур;
- кваліфікація дій учасників процесів організації та проведення таких «виборів»;
- визначення доцільних заходів реагування України на проведення цих «виборів».

На жаль, досі увага вітчизняних науковців спрямована насамперед на оцінювання дій окупаційної влади РФ та підконтрольних цій владі режимів у контексті порушень норм міжнародного права та законодавства України; аналіз нормотворчої активності окупантів не здійснюється. Дослідження ж правового режиму окупації традиційно ставало предметом науки міжна-

родного права та висвітлювалося здебільшого у працях іноземних авторів (можна згадати публікації Ю. Араї, Е. Бенвеністі, Й. Дінстайна, Е. Плайфеір тощо).

На території окупованої АРК та міста Севастополя «вибори» були організованими та проведеними окупаційною владою після анексії вказаних територій РФ та поширення на «РК» та «МС» юрисдикції держави-агресора. Водночас у рамках федерального устрою РФ нормотворчу діяльність з питань організації «виборів» у Криму було передано самопроголошеним органам – «Державній раді РК» (що складалася з депутатів ВР АРК, розпущеної рішенням Верховної Ради України) та «Законодавчому зібранню МС» (тобто тим депутатам Севастопольської міської ради, які зайняли позицію співпраці з окупаційною владою) [1; 2].

Федеральне законодавство РФ з питань виборів складається насамперед із закону від 12 червня 2002 року № 67-ФЗ «Про основні гарантії виборчих прав та права на участь у референдумі громадян РФ», що має рамковий характер. Тому акти «ДРРК» та «ЗЗМС» з питань «організації виборів» розкривають його приписи здебільшого без згадок про походження відповідних механізмів; водночас ці акти містять

відсилкові норми на закон № 67-ФЗ з питань організації формування виборчих комісій «МС» та «РК», територіальних, дільничних та окружних виборчих комісій. Ці комісії в РФ мають формуватися органами влади суб'єктів РФ за поданням політичних партій, що отримали мандати в Державній Думі РФ, та інших політичних партій і громадських об'єднань. Виборчі комісії суб'єктів федерації муніципальних утворень, територіальні виборчі комісії в РФ діють на постійних засадах, до регіональних комісій входять делеговані представники ЦВК РФ [3].

На окупованих територіях ці комісії були утворені на засадах висування кандидатур російськими партіями та громадськими об'єднаннями; так, «Севастопольська міська виборча комісія» включає 12 осіб, із них 2 представники ЦВК РФ, 7 представників політичних партій РФ, 3 представники всеросійських громадських організацій, подібна ситуація склалася з формуванням «Виборчої комісії РК» з 14 осіб. Саме ці органи організували в окупованому Криму «виборчі процеси» та проголошували «обрання» «ДРПК» та «ЗЗМС» відповідно, організували аналогічні діяння підконтрольних територіальних, окружних і дільничних комісій [5; 6].

Для відповідної діяльності до проведення виборів «ДРПК» та «ЗЗМС» проголосили низку нормативних актів, метою яких було запровадження на окупованих територіях російської юрисдикції у сфері організації виборного формування органів влади, визначення статусу цих органів та їх територіального розмежування.

Зокрема, ці питання визначено у «Конституції РК» від 11 квітня 2014 року, «законах РК» «Про Державну Раду РК – Парламент РК» від 15 травня 2014 року № 2-ЗРК, «Про вибори депутатів ДРПК» від 15 травня 2014 року № 3-ЗРК (зі змінами відповідно до «законів» від 2 липня 2014 року № 26-ЗРК), «Про встановлення кордонів муніципальних утворень та статус муніципальних утворень в РК» від 5 червня 2014 року № 15-ЗРК, «Про структуру та найменування органів місцевого самоврядування в РК, чисельність, терміни повноважень та дату проведення виборів депутатів представницьких органів муніципальних утворень першого скликання в РК» від 5 червня 2014 року № 16-ЗРК (зі змінами, запровадженими «зако-

нами» від 21 серпня 2014 року № 55-ЗРК та від 15 вересня 2014 року № 72-ЗРК), «Про вибори депутатів представницьких органів муніципальних утворень в РК» від 5 червня 2014 року № 17-ЗРК, «Про адміністративно-територіальний устрій РК» від 6 червня 2014 року № 18-ЗРК, «Про засади місцевого самоврядування в РК» від 21 серпня 2014 року № 54-ЗРК [1].

Аналогічні процеси були організовані окупаційною владою в Севастополі – «ЗЗМС» ухвалило «Статут міста Севастополя» від 14 квітня № 1-ЗС, «законои» «Про вибори депутатів ЗЗМС» від 30 квітня 2014 року № 4-ЗС, «Про встановлення кордонів та статус муніципальних утворень у місті Севастополі» від 3 червня 2014 року № 17-ЗС, «Про адміністративно-територіальний устрій міста Севастополя» від 3 червня 2014 року № 19-ЗС, «Про вибори депутатів представницьких органів внутрішньоміських муніципальних утворень міста Севастополя» від 3 червня 2014 року № 20-ЗС, «Про структуру та найменування органів місцевого самоврядування в місті Севастополі, чисельність, терміни повноважень і дату проведення виборів депутатів представницьких органів внутрішньоміських муніципальних утворень у місті Севастополі» від 3 червня 2014 року № 25-ЗС, «Про ЗЗМС» від 10 липня 2014 року № 35-ЗС «Про місцеве самоврядування в місті Севастополі» від 30 грудня 2014 року № 102-ЗС [2].

Вказані документи передбачали проведення «муніципальних виборів» на рівні сіл та селищ до відповідних «рад» за мажоритарною системою відносною більшості, а на рівні міст «РК» – за змішаною системою; за змішаною системою мали формуватися й «ЗЗМС» та «ДРПК» (одна третина – в «одномандатних округах», дві третини – за списками політичних партій РФ). Особливістю цих «виборів» за російськими стандартами стало скасування виборності до районних рад та виборності голів міст, селищ, сіл (за наведеним «законодавством» такі «ради» та «голови» мають обиратися відповідними місцевими «радами»), істотне скорочення кількості обраних осіб (наприклад, у «ДРПК» передбачено 75 депутатів, у «міському окрузі» Сімферополя – 38 депутатів, в «ЗЗМС» – 24 депутати) [1; 2].

Також передбачено запровадження додаткових обмежень для участі у виборах – за окупа-

ційними законами обиратися до «ДРПК» та до «ЗЗМС» можуть лише громадяни РФ, які досягли 21 року; особи, засуджені до позбавлення волі, виключені з «виборчих процесів» повністю. З іншого боку, в актах «ДРПК» та «ЗЗМС» відтворено норми законодавства РФ про те, що в муніципальних виборах обирати та бути обраними можуть іноземні громадяни, які постійно проживають у відповідній місцевості – але виключно за умови спеціального міжнародного договору РФ, який навряд чи буде укладений з питань організації виборів в окупованому Криму.

«Вибори» відповідно до наведених окупаційних нормативних актів відбулися в Криму 14 вересня 2014 року. До складу «ДРПК» було «обрано» 70 представників партії «Єдина Росія» та 5 представників Ліберально-демократичної партії Росії (ЛДПР); до «ЗЗМС» увійшло 22 представники «Єдиної Росії» та 2 – ЛДПР. Аналогічні результати «виборів» були організовані окупаційною владою і для новоутворених «рад муніципальних утворень» [1; 2; 5; 6].

Таким чином, слід констатувати, що окупаційна влада істотно змінила формат і порядок формування органів влади на окупованих та анексованих територіях АРК і Севастополя навіть за умов лояльності значної кількості депутатів окремих виборних органів АРК і Севастополя до влади РФ. Наведені процеси передбачені та заборонені IV Женевською конвенцією про захист цивільного населення під час війни 1949 року, яка встановлює правові межі влади окупанта [7]. За нормами цієї Конвенції зміна окупантом на окупованих територіях системи органів влади є юридично нікчемною з точки зору зміни статусу цих територій. Водночас Конвенція 1949 року не визначає різницю між гуманітарними обов'язками та відповідним статусом окупаційних органів залежно від шляхів їх формування.

За законодавством РФ виборні органи влади суб'єктів федерації є органами державної влади; всі депутати цих органів приймають перед вступом на посаду присягу на вірність РФ, незалежно від того, здійснюватимуть вони свої функції на професійних або громадських, неоплачуваних засадах. Відповідні норми, згідно з наведеними актами «РК» та «МС», поширені й на «ДРПК» та «ЗЗМС» у повному обсязі.

Тому залучення частки населення окупованих територій шляхом «виборів» у формування цих органів не робить їх представницькими щодо вираження інтересів населення окупованих територій. Сформовані в Криму шляхом «виборів» органи місцевого самоврядування можна вважати органами окупаційної влади за умов виконання ними делегованих владою РФ, органами «РК» та «МС» функцій державної влади. «Депутати» таких органів, які працюють у відповідних «радах» на постійних, оплачуваних засадах і вважаються органами РФ як «муніципальні службовці», також є представниками окупаційної влади за визначенням.

Російська агресія зумовила схвалення Закону України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [4]. Для цілей цього закону тимчасово окупованими територіями (далі – ТОТ) визначені: сухопутна територія АРК та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій; внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України; повітряний простір над цими територіями.

За частинами першою, третьою статті 5 Закону № 1207-VII Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, всіх громадян України, які проживають на ТОТ. Відповідальність за порушення визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина на ТОТ покладається на РФ як на державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права.

За статтею 8 Закону № 1207-VII під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму голосування громадян України на ТОТ не організовується і не проводиться. Громадянам України, які проживають на ТОТ, створюються умови для вільного волевиявлення під час виборів Президента України, народних депутатів



України та всеукраїнського референдуму на іншій території України. Громадяни України, які проживають на ТОТ, мають право реалізувати своє право голосу на таких виборах або всеукраїнському референдумі шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси.

У разі дострокового припинення повноважень народного депутата України, обраного в одномандатному виборчому окрузі, утвореному в межах ТОТ, проміжні вибори народного депутата України в цьому окрузі не проводяться. На ТОТ вибори депутатів Верховної Ради АРК, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, місцевий референдум не проводяться. Органи ведення Державного реєстру виборців, утворені на ТОТ, ведення Державного реєстру виборців не здійснюють. Порядок доступу до записів про виборців, виборча адреса яких відноситься до ТОТ, а також актуалізації цих записів встановлюються ЦВК України.

Наведені норми залишають відкритим питання організації чергових виборів народних депутатів України в одномандатних округах Криму та проблему незабезпечення прав громадян, які проживають на ТОТ або залишили ТОТ та отримали статус внутрішньо переміщених осіб, на обрання органів місцевого самоврядування та ВР АРК. За умов реальної можливості виборчого обліку таких осіб та організації голосування на материковій Україні питання організації виборів як мінімум до ВР АРК та Севастопольської міської ради варте додаткового обговорення.

Розпущення ВР АРК 15 березня 2014 року та фактичне припинення її діяльності після «виборів» 14 жовтня 2014 року, фактичне припинення діяльності Севастопольської міської ради, органів місцевого самоврядування АРК та Севастополя зумовлює потребу політично-правового вирішення питання ефективного виборного представництва кримчан в Україні. Таку можливість можна передбачити, виходячи з принципу частини третьої статті 17 Закону № 1207-VII, за яким у разі неможливості здійснювати діяльність на тимчасово окупованій території місце розташування державних органів, утворених відповідно до Конституції та законів України, визначається Кабінетом Міністрів України. Хоча ні ВР АРК, ні органи місцевого самоврядування АРК та Севастополя не є та-

кими органами, не варто забувати, що вони виконували делеговані функції державної влади, а частина депутатського корпусу та співробітники апарату ВР АРК мали статус державних службовців.

Водночас за частинами другою та третьою статті 9 Закону № 1207-VII будь-які органи, їх посадові та службові особи на ТОТ та їх діяльність вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законом. Будь-який акт (рішення, документ), виданий такими органами та/або особами, є недійсним і не створює правових наслідків. Ці норми є певною мірою двозначними та потребують уточнення. Насамперед потребує уточнення положення щодо «порядку, не передбаченому законом», адже як ми вже побачили, окупаційна влада та підконтрольні їй органи розвинули активну «законотворчу» діяльність, зокрема щодо легалізації «виборів».

При цьому статус актів, схвалених сформованими ВР АРК та Севастопольською міською радою як «ДРПК» та «ЗЗМС», є вкрай сумнівним, але на них не поширюється норма частини третьої статті 9 Закону № 1207-VII, особливо щодо актів, затверджених до схвалення Закону № 1207-VII («Конституція РК», «Статут МС» тощо). Тому без рішення суду (якого досі немає) про визнання їх нечинними важко повністю відкидати факт їх схвалення. Крім того, частина друга статті 9 опосередковано визнає саму можливість обрання таких незаконних органів та їх посадових і службових осіб, що ускладнює заперечення недійсності факту «виборів», які організуються окупаційною владою. Водночас із Закону № 1207-VII чітко впливає незаконність усіх «виборчих комісій», утворених у Криму окупаційною владою та незаконність їх рішень, зокрема щодо проведення «виборів», реєстрації кандидатів, проголошення результатів «виборів» тощо.

При цьому незрозумілий статус депутатів тих «муніципальних утворень» на окупованих територіях, що не мають статусу «посадових і службових осіб», за умов здійснення їх «повноважень» на громадських засадах, адже такий статус не охоплюється частиною другою статті 9 Закону № 1207-VII. Крім того, передбачена у частині третій статті 9 Закону № 1207-VII недійсність та нестворення правових наслідків

для актів таких органів, як сформовані після 14 жовтня 2014 року «ДРПК», «ЗЗМС» та «муниципальні органи» в Криму, є вкрай двозначною. По-перше, вона ускладнює притягнення вказаних структур та їх посадових осіб до відповідальності за такі акти.

По-друге, вона не корегується з частиною четвертою статті 9 цього Закону, за якою принципово допускається встановлення зв'язків і взаємодія органів державної влади України, їх посадових осіб, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з незаконними органами (посадовими особами), створеними на ТОТ, хоча й виключно з метою забезпечення національних інтересів України, захисту прав і свобод громадян України, виконання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, сприяння відновленню в межах тимчасово окупованої території конституційного ладу України. Важко на практиці уявити таку взаємодію з незаконними органами, акти яких не створюють правових наслідків.

Кваліфікація дій учасників процесів організації та проведення «виборів» в окупованому Криму є достатньо складною. Якщо протиправність цих дій з позиції права України та міжнародного права є очевидною, питання правової кваліфікації та чіткої міжнародної правової оцінки таких подій, як «вибори» в Криму, є складною, адже відповідні заходи, що здійснювалися з реальною метою закріплення юрисдикції, адміністративної та політичної системи держави-агресора на окупованих територіях після їх анексії, декларувалися як заходи здійснення народовладдя та місцевого самоврядування.

Тому компетентним органам України безумовно слід приділити особливу увагу кримінальній кваліфікації дій організаторів цих «виборів», до яких варто віднести:

- керівництво ВР АРК та Севастопольської міської ради, яке у форматі організації діяльності «ДРПК» та «ЗЗМС» розробило нормативну базу їх проведення та взяло участь у призначенні дати виборів і формуванні відповідних «виборчих комісій»;

- керівництво та склад усіх виборчих комісій, сформованих в окупованому Криму для проведення «виборів» 14 жовтня 2014 року керівництво ЦВК РФ та членів ЦВК РФ, залуче-

них до процесу організації цих «виборів»;

- політичні партії та загальноросійські громадські об'єднання, що делегували членів до відповідних «виборчих комісій» і тим самим сприяли їх формуванню, їх посадові особи;

- відповідальних посадових осіб силових структур РФ, які забезпечували супроводження процесу «виборів» в окупованому Криму.

Більш складним стає питання кваліфікації дій кандидатів, їх довірених осіб, спостерігачів, виборців та засобів масової інформації, що розміщували інформацію про здійснення цих «виборів» та відповідні агітаційні матеріали. На нашу думку, участь у таких «виборах» у відповідних ролях для громадян України не становить у загальному випадку склад злочину; водночас потребує кримінальної кваліфікації участь у таких «виборах» громадян РФ, які не мали громадянства України, та керівництва ЗМІ, яке активно агітувало за проведення цих «виборів» поза здійсненням функцій інформування про подію та розміщення «передвиборної агітації».

Для забезпечення належної міжнародної правової оцінки відповідних «виборів» Україні необхідно послідовно інформувати міжнародні урядові та неурядові організації, що мають компетенцію у сфері демократизації та прав людини, про наступні особливості організації «виборів» в окупованому Криму:

- про невизнання відповідного «виборчого процесу» та його наслідків у контексті реалізації народовладдя та здійснення самоврядування населенням Криму;

- про кримінальне переслідування організаторів цього «виборчого процесу» за законодавством України;

- про формальні обмеження прав виборців у «виборчому законодавстві» окупаційної влади порівняно з українським виборчим законодавством;

- про фактичні обмеження прав виборців окупаційною владою через недопуск до виборів тієї частини населення Криму, що не отримала громадянство держави-окупанта, відсутність реальної передвиборної боротьби та залучення для організації «виборів» виключно всеросійських партій та громадських об'єднань.

Практичне правове та організаційне забезпечення відповідних заходів потребує додаткових наукових досліджень.

## Список використаних джерел

1. «Государственный Совет Республики Крым. Законы»; URL: <http://www.crimea.gov.ru/lawmaking-activity/laws>
2. «Законодательное Собрание города Севастополя»; URL: <http://sevzaksobranie.ru/view/laws>
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (с изменениями и дополнениями); URL: <http://base.garant.ru/184566>
4. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII; URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>
5. «Севастопольская городская избирательная комиссия»; URL: <http://www.sevastopol.vybory.izbirkom.ru/ik/>
6. «Члены Избирательной комиссии Республики Крым с правом решающего голоса»; URL: <http://crimea.izbirkom.ru/about/chleny-izbiratelnoy-komissii-respubliki-krym-s-pravom-reshayushchego-golosa/index.php>
7. IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, 12 August 1949; URL: <http://www.icrc.org/ihl/COM/380-600054?OpenDocument>

### **ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ-АГРЕССОРОМ «ВЫБОРОВ» НА ВРЕМЕННО ОККУПИРОВАННЫХ ТЕРРИТОРИЯХ УКРАИНЫ**

**БАБИН Б.В.**

*В статье исследовано содержание организации и нормативного обеспечения оккупационной властью «выборов» в Крыму после его аннексии. Дана оценка применению законодательства государства-агрессора, роли сепаратистских и оккупационных структур в Крыму и изменения их статуса после «выборов» в октябре 2014 года. Исследованы нормы законодательства Украины о временно оккупированных территориях по вопросам проведения выборов и статуса оккупационных органов власти. Предложены субъектные критерии уголовной квалификации организации «выборов» на временно оккупированных территориях и меры по обеспечению надлежащей международно-правовой оценки данных процессов.*

**Ключевые слова:** аннексия, временно оккупированная территория, выборы, государство-агрессор, органы оккупационной власти.

### **LEGAL MARK OF PROVIDING BY AGGRESSOR STATE THE “ELECTIONS” ON TEMPORAL OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE**

**BABIN B.V.**

*Article reflects the volume of the organization and normative providing by the occupational authorities the «elections» in Crimea after its annexation. The mark of implementing the legislation of aggressor state is given, the roles of occupational and collaborate structures in Crimea and their changes after «elections» in October, 2014, are shown at. The Ukrainian legislative norms on temporal occupied territories on issues of holding elections and statute of occupational power bodies are researched at. The subject criteria of national criminal qualification of organization the «elections» in temporal occupied Crimea are proposed, the actions connected with providing the adequate international legal qualification of coherent processes are given at.*

**Keywords:** aggressor state, annexation, elections, occupational power bodies, temporal occupied territory.



# Інституціоналізація муніципального (місцевого) виборчого процесу: теоретико-правовий аспект

ГАЛІАХМЕТОВ І.А.,

кандидат юридичних наук, докторант

юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

*Стаття розглядає засади інституціоналізації муніципального (місцевого) виборчого процесу й режиму в умовах конституційного реформування та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Вивчення сучасних концепцій про інститути виборчого права дасть змогу вдосконалювати систему організації виборів депутатів місцевих рад.*

**Ключові слова:** виборча система, муніципальний (місцевий) виборчий процес, муніципально-правовий виборчий режим, інститут муніципального права, місцеве самоврядування.

Важливою складовою механізму здійснення влади народом є встановлені законодавцем виборчі системи, зміст яких має значення для характеру відповідного представницького мандата та особливостей функціонування інституту конституційної відповідальності в системі представницьких органів (п. 4.1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27.05.2008 № 11-рп/2008 [6]). Згідно зі статтею 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування, а отже, в Україні виборчі системи прив'язані не до кількісного складу громади, а до типу місцевих рад, до яких проводяться вибори [16, с. 95–100]. Так, останні вибори до всіх місцевих рад проводилися не за одною системою, відповідно не однаковою є «ціна» мандата в різних територіальних громадах. Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища, а вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою (частина друга і третя статті 2 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»).

Відповідно до п. 1 частини четвертої статті 16 зазначеного Закону мінімальний склад місцевої ради може становити не менше 12 депутатів, територія сіл і селищ має бути поділена на щонайменше 12 одномандатних округів із приблизно однаковою кількістю виборців, із граничним відхиленням не більше 5%. (У мажоритарній системі голосування рівне виборче право означає, що виборчі округи повинні бути приблизно однаковими за кількістю виборців; різниця, що перебільшує 10%, може викликати занепокоєння [17, с. 22]).

Цікавим є досвід Республіки Польща у запровадженні виборчого представництва, де відповідно до Виборчого кодексу надати повноваження для голосування можуть лише неповноправні виборці (особи з обмеженими фізичними, психічними, розумовими або відчутними можливостями, що ускладнює їм змогу взяти участь у виборах), а також особи літнього віку (особи, яким на день голосування виповнилось 75 років), але така форма голосування не застосовується на спеціальних виборчих дільницях. Представником може бути тільки особа, внесена до реєстру виборців у тій же гміні, що й особа, яка надає повноваження для голосування (стосується виборів до органів місцевого самоврядування), а щодо інших видів виборів також особа, що має посвідчення про право голосувати. Повноваження може бути прийняте тільки від одного виборця. Акт повноваження складається за місцем прожи-

вання заявника [8, с. 77–85]. Отже, голосування через представника маємо оцінювати як новий інструмент, що забезпечує реалізацію принципу загальності виборів та зменшує абсентеїзм.

Однак будь-який виборчий процес – це не тільки діяльність як така, а й забезпечення умов її здійснення, а також певна послідовність етапів, тому виборчий процес можна трактувати як «технологічну інфраструктуру і форму реалізації конституційних принципів організації періодичних вільних виборів та забезпечення виборчих прав людини і громадянина в рамках передбаченої законом послідовності вчинення комплексу виборчих дій і виборчих процедур» [11, с. 255–256]. Тому виборчий процес, на думку юристів, повинен забезпечувати законний хід виборів і об'єктивні результати голосування, гарантувати громадянам реалізацію їх прав на здійснення влади і формувати її легітимні органи [10, с. 5]. Ступенем досягнення визначених цілей і буде характеризуватися ефективність того чи іншого виборчого процесу. Потрібно відрізнити відповідний виборчий процес від «електорального процесу – <...> сукупність відносин, подій, явищ і процесів, що виникають під час взаємодії електоральних акторів з приводу виборів як у передвиборний, так і у виборчий періоди» [7, с. 75–76].

Законодавство про виборчий процес на рівні місцевого самоврядування в Україні – це сукупність нормативно-правових актів, що закріплюють зміст і механізм реалізації конституційного права громадян обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування, а також тих, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з формуванням представницьких та інших виборчих органів і посадових осіб місцевого самоврядування, виборчих посадових осіб. Автор поділяє точку зору Х.В. Приходько щодо того, що в основу концепції муніципального процесу покладено теорію юридичного процесу та ідею конституційного процесу. Вона визначає муніципальний процес як форму діяльності суб'єктів місцевого самоврядування з реалізації визначеної Конституцією та законами України компетенції, врегульовану нормами муніципального процесуального права [Цит. за: 13, с. 609–610].

Предметом правового регулювання виборчих норм є принципи проведення місцевих (або муніципальних) виборів, порядок формування виборчих комісій, принципи діяльності комісій,

порядок висування та реєстрації кандидатів у депутати. Законодавство про виборчий процес на рівні місцевого самоврядування об'єднує нормативно-правові акти, що мають певну ієрархію та утворюють у сукупності систему. Це означає, що нормативно-правові акти, які регулюють виборчі відносини в сфері місцевого самоврядування, не можна розглядати ізольовано один від одного та здійснювати їх окрему типологізацію без урахування всебічного взаємозв'язку.

Документи, прийняті в рамках Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), мають характер рекомендацій або являють собою різноманітні звіти та керівні вказівки зі спостереження за місцевими виборами. Так, у 1999 році була прийнята перша редакція Керівництва БДІПЛ ОБСЄ зі спостереження за виборами, в якому громадянство визнається обґрунтованим обмеженням всезагального виборчого права. Разом із тим, у Керівництві було зазначено, що «<...> тим особам, які проживають у країні протягом тривалого часу й є *de facto* громадянами, повинен бути наданий шанс зареєструватися для участі у виборах» [14]. У Рекомендаціях, які сприяють участі національних меншин у виборчому процесі (Лундські рекомендації 2001 року), закріплено положення, що факт наявності громадянства не повинен використовуватися державою таким чином, щоб він призводив до дискримінації національних меншин. Отже, за надання виборчих прав потрібно враховувати не тільки наявність або відсутність громадянства, а й національне питання з метою попередження можливих національних конфліктів. Дійсно, ще у Звіті ОБСЄ (Варшава, 2003 року) в п. 5.3 було зазначено: «...особи, які не є громадянами, можуть мати право голосувати на виборах регіонального та місцевого рівнів за умов, що це передбачено відповідною міжнародною угодою або продиктовано іншими обставинами». В тому ж документі п. 5.5 закріплює, що голосування на регіональних або місцевих виборах може бути обумовлено раціональним строком проживання на відповідній території [17].

Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року закріплює в преамбулі, «що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, які поділяються всіма державами – членами Ради Європи, та переконані в тому, що це пра-

во найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні», а тому «це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом» (частина друга статті 3). Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 року Ради Європи в частині першій статті 6 зобов'язує «надати кожному постійному мешканцю-іноземцю право голосувати та висувати свою кандидатуру на виборах до органів місцевого самоврядування, якщо він задовольняє тим правовим вимогам, які пред'являються громадянам і, крім того, на законних підставах постійно мешкають у відповідній державі упродовж п'яти років, що передують виборам» [4]. Однак Конвенція визнає право за державою обмежувати іноземців «правом голосу». Очевидно, що йдеться про обмеження пасивного виборчого права іноземних громадян у країні перебування.

Порушення періодичності місцевих виборів, перенесення запланованих законом виборів являє собою порушення міжнародних виборчих стандартів. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування, які відображають найважливіші засади муніципальної виборчої системи, знайшли своє формулювання та втілення в таких міжнародно-правових документах, як: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966, Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985, Всесвітня Декларація місцевого самоврядування від 26.09.1985, Європейська хартія міст від 18.03.1992, Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах – учасницях Співдружності Незалежних Держав від 07.10.2002. Одночасно ратифікація Верховною Радою України основоположних документів Ради Європи актуалізує проблему відповідності муніципального виборчого законодавства України стандартам Ради Європи в галузі прав людини та інкорпорації цих норм до Конституції України.

Винятком може бути тільки запровадження надзвичайного стану. При цьому держава повинна мати законодавство, що точно та чітко визна-

чає умови, порядок запровадження надзвичайного стану, дозволені заходи з обмеження прав і свобод. Належні місцеві вибори надають виборцям право зробити реальний вибір. Політичний плюралізм має юридично захищатися державою через прийняття відповідних законів, повинно бути передбачено справедливе та гласне фінансування виборчих кампаній, що може включати і державне фінансування [12, с. 81].

Потрібно зазначити, що нині система виборчого законодавства про місцеві вибори являє собою достатньо складне і суперечливе явище. Велике значення для здійснення класифікації нормативно-правових актів, які регулюють виборчий процес у системі місцевого самоврядування, має характеристика зазначених актів як цілісної органічної системи, що володіє єдиним змістом – предметом регулювання. Цю систему утворюють різні нормативно-правові акти, які можуть бути поділені на групи, котрі відрізняються за формою, структурою та межами правового регулювання. Предмет правового регулювання обумовлений системою органів місцевого самоврядування, організацією місцевої (муніципальної) влади. Таким чином, зокрема, за видами органів місцевого самоврядування, що формуються (обираються), можуть бути: 1) виборами представницького органу; 2) виборами голови сільської ради, селища або міста; 3) виборами контрольного органу територіальної громади; 4) виборами інших посадових осіб виборних органів місцевого самоврядування, що може бути передбачено законодавством.

Отже, місцеві вибори як муніципальний виборчий процес – це форма прямого волевиявлення жителів села, селища або міста, що утворюють певну територіальну громаду в межах однієї (певної) адміністративно-територіальної одиниці загалом або в її частині (округів), що здійснюється згідно з Конституцією України, законами України, а іноді статутами територіальних громад, з метою формування виборних органів місцевого самоврядування та (або) наділення повноваженнями виборних посадових осіб місцевого самоврядування. Іншими словами, «муніципальний виборчий процес як різновид політичного процесу, що складається з низки послідовних і взаємопов'язаних стадій та включає в себе дії та взаємодії політичних акторів процесу (учасників виборчого процесу. – *І.Г.*), в рамках



якого розгортається політична правосуб'єктність громадян-виборців місцевої спільноти та через їх волевиявлення формуються органи місцевого самоврядування, а також легітимізується діяльність муніципальних органів влади» [18].

Розширення законодавчого регулювання порядку формування органів місцевого самоврядування пов'язано також із «новою концепцією вдосконалення юридичних і політичних інститутів електоральної демократії» [10, с. 68], спрямованою на розширення участі політичних партій у формуванні органів влади всіх рівнів. Свідченням тому є запровадження інституту пропорційної та змішаної систем із проведення виборів депутатів представницьких органів (місцевих рад) територіальних громад. Для здійснення місцевої (муніципальної) влади закріплена найбільша кількість форм безпосереднього народовладдя. Існують чотири форми безпосередньої демократії, що використовуються тільки за здійснення муніципальної влади: збори жителів територіальної громади; відкликання депутата місцевої ради, виборної посадової особи місцевого самоврядування або інститут розпуску виборного органу влади; територіальне суспільне самоврядування (органи самоорганізації населення); голосування з питань об'єднання (перетворення) територіальних громад.

На національному рівні можуть бути закріплені декілька обов'язкових форм безпосередньої демократії: вибори (як єдиний законний спосіб формування представницьких органів та виборних посадових осіб); референдум з об'єднання територіальних громад (як єдиний законний спосіб для збільшення розміру адміністративно-територіальних одиниць самоврядування); публічні слухання на місцевому рівні (з певного кола питань місцевого значення); у деяких випадках – проведення голосування з питань змін меж (місцевих адміністративно-територіальних одиниць) та перетворення територіальних громад.

Таким чином, під виборчим режимом потрібно розуміти певний спеціальний порядок регулювання, спрямований на реалізацію активного та пасивного виборчого права, що забезпечений сукупністю юридичних норм, в основі якого лежать зобов'язання, які забезпечуються дозволами і заборонами. Особливості виборчого режиму проявляють себе в наступному:

– виборчий режим є складовим елементом режиму конституційного права і використовується для регулювання виборчих відносин. На нашу думку, міжгалузевий режим муніципального виборчого процесу, зокрема, визначає комплексний характер режиму проведення місцевих виборів, за якого знаходить відображення нормативний інструментарій різних галузей національного права;

– за характером будь-який виборчий режим, спрямований на реалізацію активного і пасивного виборчого права, є обов'язковим;

– принципи виборчого режиму визначають напрями його подальшого розвитку як правового інституту.

Особливість виборчого права – інститути виборів до державних органів влади, до органів регіональної влади та до органів місцевого самоврядування [15, с. 10]. Крім цього, існує думка про неприпустимість включення у виборче право норм, що регулюють проведення референдуму. Але при цьому не можна заперечувати, що в науковій літературі висловлювалася думка про те, що влада народу реалізується у виборчому процесі за допомогою організації і проведення референдуму та виборів. Однак, серед учених переважає інша точка зору – про неможливість об'єднання виборів і референдуму в єдиний за своєю природою об'єкт правового регулювання. Між виборчим правом і референдумом пролягає чітка лінія розмежування, обумовлена прямою вказівкою Конституції України (стаття 69), згідно з якою вибори і референдум є окремими формами безпосередньої демократії, що мають різне призначення. Історично й юридично референдуми і вибори відносяться до інститутів прямої демократії. Якщо за допомогою виборів певні категорії осіб наділяються повноваженнями на здійснення законодавчих або представницьких і виконавчих функцій у системах і процесах державної влади та місцевого самоврядування, то за допомогою референдумів вирішуються питання, пов'язані з прийняттям державних (самоврядних) рішень, оціночної діяльності виборних інститутів.

Також виказувалася думка, що право на існування має не тільки суворо електоральне, а й розширене розуміння інституту муніципальних виборів, які включають у себе обрання посадових осіб місцевого самоврядування на зібраннях (схо-

динах. У дореволюційний час використовувався термін «сходка». – *І.Г.*) громадян, а також обрання посадових осіб місцевого самоврядування представницькими органами, але при цьому визнавалось, що об'єднання в один інститут правових норм, що регулює обрання органів та посадових осіб місцевого самоврядування на засіданнях представницьких органів місцевого самоврядування і зібраннях (сходинах) громадян, припустимо в принципі, але може викликати плутанину в разі використання поняття «вибори», у зв'язку з чим необхідно утриматися від використання цього терміна стосовно неелекторальних процедур [15, с. 51–52]. Отже, «місцеве (муніципальне) виборче право» є інститутом виборчого права як підгалузі конституційного права України, норми якого регулюють суспільні відносини процесуального характеру, пов'язані з виборами посадових осіб і органів місцевого самоврядування, що регулюються законами України.

Процедура голосування, що застосовується під час референдуму і відкликання населенням посадових осіб (зазначені інститути не визначені на законодавчому рівні, хоча конституційно закріплені. – *І.Г.*), не може бути підставою для включення відповідних суспільних відносин до предмета виборчого права. Вибори депутата представницького органу або посадової особи місцево-

го самоврядування населенням (жителями територіальної громади), як інституціональна форма, є самостійною формою народовладдя та володіють певною специфікою, внаслідок якої відповідні правові норми регулюють реалізацію тотожних із виборами інститутів, що може призвести до розщеплення демократичних засад конституційного ладу, принципів виборчого права, наприклад, обов'язкової виборності населенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування або альтернативності виборів. Тому потрібно говорити про муніципальний виборчий процес – як, з одного боку, підгалузь (інститут) виборчого права, а з іншого – підгалузь (сукупність інститутів) процесуального права України, що претендує на самостійність у рамках муніципально-правової системи; являє собою сукупність правових норм, які приймаються органами законодавчої влади унітарної держави та закріплюють і регулюють суспільні відносини, пов'язані із здійсненням та захистом прав громадян – жителів територіальних громад (у встановленому законом випадку – іноземців – резидентів місцевих спільнот) обирати в якості виборців або бути обраним виборцями до органів місцевого самоврядування, а також процедуру реалізації зазначеного права в процесі організації та проведення відповідних виборів та у міжвиборчий період.

### Список використаних джерел

1. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10.07.2010 № 2487-VI зі змінами // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35–36. – Ст. 491.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985: ратифікована Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР // Офіційний вісник України. – 2013. – № 39. – Ст. 1418.
3. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування від 16.11.2009, ратифікований із заявою Законом України від 02.09.2014 № 1664-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77. – Ст. 2171.
4. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні Ради Європи від 05.02.1992 (Набрання чинності 01.05.1997) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: WWW.URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_318](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_318)
5. Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах – учасниках Співдружності Незалежних Держав від 07.10.2002 (Набрання чинності 11.11.2003) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: WWW.URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997\\_622](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_622)
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 56 та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад» від 27.05.2008 № 11-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 40. – Ст. 1328.
7. Близняк Р.З. «Электоральный процесс» vs «избирательный процесс»: к вопросу об оптимизации понятий / Р.З. Близняк // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2010. – № 2. – С. 70–76.
8. Бучковський Є. Виборчий кодекс: вибрані зміни, впроваджені до польського законодавства / Є. Бучковський // Право України: науково-практичне

фахове видання. – 2013. – № 5. – С. 77–85.

9. Веденеев Ю.А. Политические партии и избирательный процесс / Ю.А. Веденеев // Журнал о выборах. Приложение к журналу «Вестник ЦИК РФ». – 2006. – № 3. – С. 68–69.

10. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты / Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко // Государство и право. – 1997. – № 8. – С. 5–13.

11. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / С.А. Авакьян, Л.Г. Алехичева, В.В. Альхименко, Р.Т. Биктагиров и др.; отв. ред. А.В. Иванченко; науч. ред.: Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. – М.: Норма, 1999. – 856 с.

12. Мотыжева Н.В. Правовое регулирование избирательного процесса на уровне местного самоуправления / Наталья Викторовна Мотыжева // Общество и право. – 2010. – № 4 (31). – С. 80–86.

13. Муніципальне право України: Підручник / В.Ф. Погорілко, М.О. Баймуратова, Ю.Ю. Бальцій, О.В. Батанов, Ю.О. Волошин, Н.К. Ісаєва, М.І. Корнієнко, Б.А. Пережняк, Х.В. Приходько, М.В. Савчин; Представництво орг. європ. права в Україні. – 2-ге вид., доповн. – К.: Прав. єдність, 2009. – 720 с.

14. Руководство по наблюдению за выборами / Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ); Перевод с английского: Елена Постникова. – 5-е издание. – Варшава, 2005. – 100 с.

15. Сергеев Д.Б. Избирательное право субъектов Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование: [Монография] / Д.Б. Сергеев. – Петропавловск-Камчатский: Изд-во Дальневост. ун-та, 2003. – 160 с.

16. Стогова О.В. Виборчі системи для місцевих виборів: проблема визначення оптимальної моделі / Ольга Володимирівна Стогова // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. – № 949: Серія: Питання політології. – 2011. – Вип. 18. – С. 95–100.

17. Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ (Варшава, 30.06.2003): Международные избирательные стандарты. Сборник документов / Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). – Варшава, 2003. – 100 с.

18. Трусова А.В. Муниципальный избирательный процесс в Республике Башкортостан: Дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.02 – «Политические институты, процессы и технологии» / Алина Владимировна Трусова. – Уфа, 2011. – 162 с.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО (МЕСТНОГО) ПРОЦЕССА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

**ГАЛИАХМЕТОВ И.А.**

*Статья рассматривает основы институционализации муниципального (местного) избирательного процесса и режима в условиях конституционной реформы и развития местного самоуправления в Украине. Изучение современных концепций развития институтов избирательного права позволит усовершенствовать систему организации выборов депутатов местных советов.*

**Ключевые слова:** избирательная система, муниципальный избирательный процесс, муниципально-правовой избирательный режим, институт муниципального права, местное самоуправление.

## **INSTITUTIONALIZING OF MUNICIPAL ELECTORAL PROCESS: THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS**

**GHALIAHMETOV I.A.**

*This article considers the institutional basis for the formation of municipal electoral process under the constitutional reform of local selfgovernment at the present stage of development of Ukrainian society. The study of modern concepts of development of electoral law will improve the system of municipal organization of elections of deputies of Local Councils.*

**Keywords:** electoral system, municipal electoral process, legal regime of municipal electoral process, institute of municipal law, local selfgovernment.



# Протиріччя між принципами мирного співіснування держав: міжнародно-правове значення та перспективи розв'язання

**ПЯДИШЕВ В.Г.,**

кандидат технічних наук, доцент, провідний науковий співробітник,  
докторант Одеського державного університету внутрішніх справ

*У статті досліджено сучасні принципи мирного співіснування держав і виявлено протиріччя, які в теоретичному аспекті стимулюють суперечності у поглядах сторін локального збройного конфлікту та на практиці гальмують його врегулювання, що призводить до людських жертв. Для подолання протиріччя на підставі поняття народного суверенітету запропоновано створення системи універсальних критеріїв визначення кризи, принципи утворення та безперешкодного функціонування об'єктивного міжнародного суб'єкта спостереження та обліку з покладанням на Раду Безпеки ООН права і обов'язків прийняття рішення про відсутність або наявність гуманітарної кризи з масовим порушенням прав людини та необхідність або неприпустимість зовнішнього втручання.*

**Ключові слова:** принципи мирного співіснування держав, народний суверенітет, універсальний критерій визначення кризи з порушенням прав людини, міжнародний суб'єкт спостереження та обліку.

Майже з перших років незалежності України і до цього часу військові сили та правоохоронці нашої держави беруть участь у санкціонованих Радою Безпеки ООН міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки [1]. Сьогодні практичні питання і теоретичні аспекти забезпечення стійкого миру стали актуальними і для України.

Історичні дослідження доводять, що мирне співіснування держав можливе у двох випадках: 1) коли між сторонами не існує принципів суперечностей, оскільки їх інтереси не є взаємовиключними, при цьому незастосування сили є логічним наслідком ситуації; 2) коли, хоча стосунки між сторонами ускладнені серйозними суперечностями, проте з тих чи інших причин сторони відмовляються від застосування воєнної сили, але ця відмова не є логічним наслідком ситуації, але є результатом прагнення держав через специфічні причини ухилитись від загострення стосунків та потенційного зіткнення. У першому випадку причин для застосування сили немає взагалі, і мир між державами обіцяє бути тривалим і стабільним. Проте в другому випадку мирне співіснування є вимушеними додатковими обставинами. Отже, воно може бути порушено у двох випадках: 1) при надмірному загостренні

відносин; 2) при набутті державою, що страждає від несправедливості, достатніх сил для проведення воєнних операцій.

## Еволюція принципів мирного співіснування держав

Забезпечення стану миру будь-якої країни передбачає забезпечення мирного співіснування (в межах країни та поза її кордонами). У 1625 році у своєму трактаті «De jure belli ac pacis» Іоанн Гуго Гроцій зауважив необхідність здійснення зборів християнських держав для вирішення суперечок між ними за допомогою третіх, неупереджених держав, а також для здійснення примусу сторін, що ворогують, до миру на справедливих підставах. До того ж, Г. Гроцій вказував: «Обов'язок тих, хто утримується від війни, полягає в тому, щоб не робити нічого такого, що підсилювало б сторону, яка проводить нечесну справу, або що перешкоджало б дії сторони, яка провадить справедливую війну (justum bellum)» [2].

Більш-менш повну та виразну систему принципів мирного співіснування між державами було вперше сформульовано у квітні 1954 року в преамбулі угоди між КНР та Індією про торгівлю і зв'язки Тибетського району Китаю з

Індією. Зазначені принципи було проголошено у Спільній Заяві прем'єр-міністра Індії Дж. Неру і прем'єра Державної ради КНР Чжоу Ень-лая від 28 червня 1954 року. Отже, зазначені п'ять принципів [3]: 1) взаємна повага територіальної цілісності і суверенітету; 2) ненапад; 3) невтручання у внутрішні справи одне одного; 4) рівність і взаємна вигода; 5) мирне співіснування. Керівництво Китаю створювало ці принципи в часи, коли Китай, з його комуністичним урядом, намагався забезпечити мирне співіснування з некомуністичними країнами Азії. Як вважає сучасне керівництво Китаю, за п'ятдесят років з того часу, як зазначені принципи було створено, історія довела, що вони є гідною нормою для здійснення відносин між державами [4].

Сьогодні мирне співіснування ґрунтується на дотриманні сторонами основних принципів міжнародного права, так званих принципів мирного співіснування. Їхній зміст викладений у Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співпраці згідно зі Статутом ООН, прийнятій Генеральною Асамблеєю у 1970 році [5], та в Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 року, а також в їх тлумаченнях, запропонованих в окремих рішеннях Міжнародного Суду ООН.

Таким чином, принципи, котрими сьогодні пропонується керуватися державам та їхнім об'єднанням у системі міжнародних відносин, є принципи *jus gentium* (право народів), які являють собою складний симбіоз між нормами *jus gentium inter se*, тобто нормами, що регулюють відносини між державами, та нормами *jus gentium intra se* – загальними нормами, які є однаково обов'язковими для всіх держав. Саме про такі норми ще у XVII столітті писав Ґуго Ґроцій [6]. Розглянемо їх в оригінальному викладі та оригінальній послідовності – у Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі у 1975 р. [7]:

### **Актуальні принципи мирного співіснування держав та їх тлумачення**

(1) *Принцип суверенної рівності держав і поваги прав, які надає суверенітет*. Він полягає у визнанні факту політичної незалежності урядів, їх виняткової юрисдикції на своїй території, рівних прав усіх держав світу. Отже, у відносинах між державами пропонується застосування римсько-

го принципу *par in parem non habet potestatem* («рівний над рівним влади не має»).

(2) *Принцип відмови від загрози силою або її застосування*. Він передбачає свідому відмову влади суверенної держави від використання проти іншої держави силових дій, котрі можуть становити загрозу її суверенітету, територіальній цілісності та життю її громадян. У міжнародному праві під поняттям «сила» розуміється збройне насильство, яке категорично заборонене, за винятком законної самооборони у випадку агресії та на підставі відповідної резолюції Ради Безпеки ООН. Принцип незастосування сили також забороняє державам здійснювати превентивну самооборону, а саме – випереджувальне бойове розгортання та застосування збройних сил проти потенційного агресора. В такому випадку потенційній жертві агресії слід звернутися до Ради Безпеки ООН для одержання згоди щодо вжиття превентивних заходів.

Дотримання принципу незастосування сили вважається визначальною умовою мирного співіснування між державами, проте історія міжнародних відносин свідчить про прецеденти порушення цього принципу. Отже, його дотримання залежить від стану політичних взаємовідносин між державами.

(3) *Принцип непорушності кордонів*. Він полягає в повазі урядів держав до кордонів, що існують між ними. Зміст цього принципу – заборона на зміни державних кордонів за допомогою зброї – викладено у Декларації про принципи міжнародного права 1970 року. Тобто цей принцип підкріплює принцип територіальної цілісності держав.

(4) *Принцип територіальної цілісності держав*. Дотримання зазначеного принципу полягає у свідомій відмові держав від актів включення частини території чи навіть усієї території іншої держави у межі своїх кордонів за допомогою сили. Цей принцип закріплено в §4 статті 2 розділу I Статуту ООН. Формально дотримання цього принципу мало на меті запобігти війнам між державами при спробі однієї з них порушити територіальну цілісність іншої. При цьому ще в першій половині XX сторіччя світова спільнота передбачала виникнення необхідності здійснення передавання певних територій від одних держав до інших. Саме тому Лігою Націй було розроблено механізм цесій – міжнародно-право-

вий механізм передачі території одних держав іншим. Відповідно до зазначеного механізму передача території може відбутися тільки за добровільної згоди обох держав у наслідку міжнародної угоди згідно з рішенням міжнародних організацій на підставі: 1) арбітражу або плебісциту; 2) акта купівлі-продажу; 3) у формі обміну територіями; 4) у будь-якому іншому випадку. Протягом здійснення цієї створюються два акти: 1) зречення попереднього власника суверенітету над територією; 2) набуття суверенітету над територією новим її власником. Проте протягом першої половини ХХ сторіччя механізм цієї себе не виправдав, оскільки чисельні цієї свідчили не тільки про консенсус між державами Європи, скільки про об'єктивну неспроможність багатьох держав захистити цілісність своїх територій власними військовими силами.

(5) *Принцип мирного розв'язання суперечок.* Тобто розв'язання суперечок між державами світу має здійснюватись без застосування збройного насильства. Цей принцип визначений у §1 статті 33 розділу VI Статуту ООН так: «Сторони, які беруть участь у будь-якій суперечці, продовження якої могло б загрожувати підтриманню міжнародного миру і безпеки, повинні насамперед намагатися вирішити суперечку шляхом переговорів, обстеження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів або угод чи іншими мирними засобами за своїм вибором» [8].

(6) *Принцип невтручання у внутрішні справи держав.* Цей принцип також є одним із фундаментальних принципів мирного співіснування. Дотримання його гарантує право самостійного вибору суспільством країни шляху свого розвитку, оскільки формально виключає право на інтервенцію з боку іншої держави. При цьому ж Рада Безпеки ООН може надавати право на інтервенцію, але тільки в разі загрози миру, порушення миру або окремих актів агресії та тільки на прохання легітимного уряду держави у випадку спроби повалити його силою (розділ VII статті 42 Статуту ООН). Між тим, в історії міждержавних відносин спостерігається багато прикладів здійснення інтервенцій з обходом цього принципу одним із двох шляхів. Перший із них – використання для військового втручання прохання маріонеткових урядів (прикладі – втручання США до В'єтнаму, Лівії, тощо та СРСР – до

Чехословаччини, Афганістану). Другий шлях – використання концепції так званої гуманітарної інтервенції, тобто інтервенції, яка формально застосовується для боротьби з гуманітарними катастрофами. Формально гуманітарна інтервенція здійснюється з метою припинення масових порушень прав людини у випадку внутрішніх етнічних, релігійних тощо конфліктів та запобігти можливому геноциду, сприяти поверненню суспільства в проблемній країні до стабільного стану. Проте зазначена концепція містить небезпечну двозначність: здійснення інтервенції (без прохання уряду) формально порушує принцип невтручання у внутрішні справи держави, але відмова від інтервенції формально піддає небезпечі порушень прав людини (чи навіть геноциду) ту чи іншу фракцію населення проблемної країни. Формально рішення щодо легітимності гуманітарної інтервенції має приймати Рада Безпеки ООН відповідно до порядку та процедур і на підставі порівняння інформації про стан справ у проблемній країні з відповідними критеріями. На жаль, сьогодні деякі держави ігнорують зазначений порядок, самостійно визначаючи умови щодо здійснення інтервенції.

(7) *Принцип поваги до прав людини і основних свобод, включаючи свободу думки, совісті, релігії або переконань.* Серед усіх інших цей принцип є новим, хоча шлях до нього був досить довгим. У 1948 році, коли Генеральна Асамблея ООН прийняла Універсальну декларацію прав людини, в ній основними правами людини визнано: право на свободу та особисту недоторканність, правосуб'єктність, рівність перед законом та презумпцію невинуватості, вільне пересування, притулок у разі переслідування на батьківщині, свободу переконань, голосу, думки і совісті [9]. У 1966 році було прийнято Пакт про громадянські та політичні права [10] і Пакт про економічні, соціальні та культурні права людини [11]. Остаточо цей принцип було визначено в Заключному акті Наради з Безпеки та Співробітництва в Європі 1975 року [12], Паралельно з 1948 по 1989 рік для правового регулювання окремих аспектів, пов'язаних з правами людини, під егідою ООН укладено низку конвенцій: про запобігання злочинам геноциду та покарання за нього – у 1948 році [13], про ліквідацію всіх форм расової дискримінації – у 1966 році [14], про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок – у 1979 році

[15], про права дитини – у 1989 році [16].

(8) *Принцип рівноправності й самовизначення народів.* Цей принцип передбачає запобігання будь-якій дискримінації за національною ознакою та визнання однакового права народів на вільний розвиток і вибір майбутнього. Тобто кожний народ має невід'ємне право самостійно вирішувати свою долю, навіть створювати власну незалежну державу. Дотримання цього принципу розглядається як необхідна передумова розвитку добросусідських відносин між народами та зміцнення миру. Згідно з положеннями акта, будь-який народ має право в умовах повної свободи визначати власний внутрішній і зовнішній статус, здійснювати на свій розсуд політичний, економічний, соціальний та культурний розвиток.

(9) *Принцип співпраці між державами.* Він зобов'язує держави світу підтримувати між собою стабільну співпрацю незалежно від відмінності їхніх політичних, економічних та соціальних систем. У певному сенсі дотримання цього принципу є передумовою дотримання всіх вищеперелічених принципів та, відповідно, можливостей користуватися всіма перевагами для світової спільноти, що вони пропонують. Проте реалізація навіть цього основного принципу зу-

стрічає певні перепони.

(10) *Принцип добросовісного виконання зобов'язань згідно з міжнародним правом.* Зазначений принцип є другою конститууючою передумовою дотримання всіх перелічених вище принципів. Саме його дотримання гарантує можливість для кожної сторони укладеного договору одержувати користь від його виконання всіма партнерами. Цей принцип впливає зі стародавньої загальноприйнятої звичаєвої норми стосунків між державами «*pacta sunt servanda*», тобто «домовленості мають бути дотримані». Без дотримання зазначеної норми (нині принципу) договірний режим не виконує свого призначення та вся система договору втрачає сенс.

### Компліментарність та протиріччя сучасних принципів мирного співіснування держав: міжнародно-правові наслідки

Розглядаючи всі зазначені принципи мирного співіснування держав у сучасному світі з погляду на можливість виникнення та припинення між ними збройних конфліктів, можна виявити низку закономірностей. Для цього розглянемо наведену на рис. 1 схему компліментарності та протиріччя сучасних принципів мирного співіснування держав.

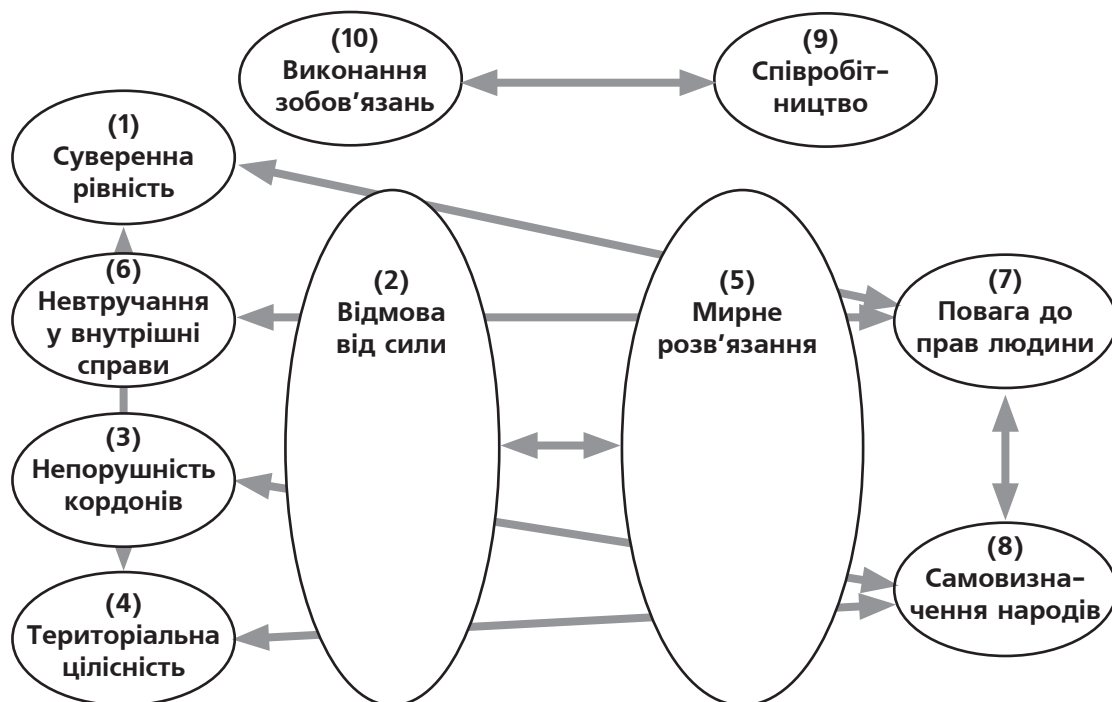


Рис. 1. Схема компліментарності та протиріччя сучасних принципів мирного співіснування держав.



Схема містить піктограми з номерами та скороченими назвами принципів, а також білі стрілки – символи позитивної взаємодії та взаємного доповнення принципів, та сірі стрілки – символи протиріч між принципами. Нумерація принципів зберігається оригінальна – як у зазначеному Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року.

Деякі із зазначених принципів тісно пов'язані між собою. Тому їх доцільно розглядати групами. Отже, дотримання принципу (10) добросовісного виконання зобов'язань згідно з міжнародним правом неможливе без додержання принципу (9) співробітництва між державами. Аналогічно слідування принципу (5) мирного розв'язання суперечностей неможливе в умовах порушення принципу (2) відмови від загрози силою або її застосування. Забезпечення права самовизначення народів, навіть права «створювати власну незалежну державу» (як зазначено в основоположних документах [17]) неможливе без дотримання принципу (7) поваги до прав людини і основних свобод, включаючи свободу думки, совісті, релігії або переконань. Найтіснішим чином пов'язані між собою ще чотири принципи. Отже, будь-яке порушення принципу (6) невтручання у внутрішні справи держав неможливе без відмови від принципу (1) суверенної рівності держав та поваги прав, які надає суверенітет. Спроба здійснити порушення принципу (4) територіальної цілісності держав неминуче призведе до посягання на принцип (3) непорушності кордонів, принцип (6) невтручання у внутрішні справи держав та знову ж таки на принцип (1) суверенної рівності держав і поваги прав, які надає суверенітет.

Окрім зазначеної компліментарності сучасних принципів мирного співіснування держав, спостерігається також низка вибухонебезпечних протиріч між ними. Отже, з одного боку, держава має дотримуватися принципу (7) поваги до прав людини і основних свобод, включаючи свободу думки, совісті, релігії або переконань. При цьому, якщо в державі порушується цей принцип і держава не налаштована або нездатна виправити ситуацію самотужки та відмовляється від зовнішньої допомоги, то зовнішнє гуманітарне втручання вважається обов'язком світової спільноти. Вперше поняття гуманітарного втручання з метою захисту прав людини було введено в 90-х роках професором міжнародного

права Паризького університету Маріо Бетатті і французьким політиком Бернаром Кушнером в їх спільній книзі «Обов'язок втрутитися», в якій вони стверджували, що демократичні держави не тільки мають право, а й зобов'язані для захисту прав людини втручатися у справи іноземних держав, незважаючи на їх суверенітет [18]. Проте зауважимо, що держава (проблемна країна), як і інші, має право користуватися захистом принципу (1) суверенної рівності держав і поваги прав, які надає суверенітет, та принципу (6) невтручання у внутрішні справи держав. Отже, ми звертаємо увагу на дилему: «Захищати суверенітет чи захищати життя людей?» – яка на довгий час стурбувала багатьох науковців і практиків. Зокрема, саме під такою назвою вийшла стаття в журналі «The Economist» [19]. Розвинемо наведений приклад випадком, коли спостерігається порушення прав людини національної меншості, яка проживає компактно, та, не сподіваючись на захист з боку своєї держави, бажає відокремитись. З одного боку, формально реалізація цього її бажання знаходиться під захистом принципу (8) рівноправності й самовизначення народів. З іншого боку – реалізація цього бажання суперечить принципам (3) непорушності кордонів та (4) територіальної цілісності держав. Додамо також, що, вочевидь, держава, відносно якої порушуються зазначені принципи 3 та 4, відмовиться віддати свою територію без бою. Тобто відстоювання світовою спільнотою (чи окремою зовнішньою державою) прав людини в окремій державі перекреслить принцип (5) мирного розв'язання суперечок та, відповідно, принцип (2) відмови від загрози силою або її застосування.

### **Наслідки невирішення протиріч між принципами мирного співіснування держав**

При порушенні будь-якою державою принципу (8) рівноправності й самовизначення народів або принципу (7) поваги до прав людини й основних свобод одна стороння держава чи будь-яка асоціація держав знаходяться перед дилемою: або дозволити державі-порушнику продовжувати коїти беззаконня, або втрутитися і для цього порушити деякі інші із зазначених принципів мирного співіснування держав. Тобто будь-яке з альтернативних рішень призведе (або буде зберігати) порушення одного (або більше) з

принципів мирного співіснування держав. Отже, для обрання правильного з альтернативних рішень, яке зведе до мінімуму можливе інтегральне зло від неминучого порушення тих або інших принципів мирного співіснування, необхідні певні критерії. Найголовніший із них: чи є підстави вважати гуманітарною кризою ситуацію з порушенням прав людини у проблемній країні.

Історичний аналіз створення зазначених критеріїв висвітлює досить сумну картину. При розгляді кожної конкретної ситуації кожною окремою державою вибір її дій (або бездіяльності) здійснюється з точки зору її державного інтересу – *raison d'etat*. Саме тому при реалізації права у міжнародній сфері вельми проблематично забезпечити дотримання основного принципу права: *neto iudex in propria causa* – ніхто не може бути суддею у власній справі. Отже, якщо стороння держава насправді є нейтральною щодо ситуації, тобто справи цієї держави не залежать від подій у проблемній країні, де відбуваються порушення прав людини, зазначена держава намагатиметься уникнути участі у припиненні беззаконня, зберігаючи власні ресурси. Наведене нами спостереження ще у 1910 році було висловлено Антуаном Руж'є у такій формі: «Щодня у будь-якій точці земної кулі тисячами відбуваються варварські акти, котрі жодна держава й не подумає припинити, тому що вона не зацікавлена їх припинити» [20]. У 1984 році те саме було висловлено як імператив для зовнішньої політики США в Першому положенні Доктрини К. Уайнбергера: «США не повинні застосовувати збройні сили за кордоном, доки ситуація не погрожує життєво важливим національним інтересам США або їх союзників» [21].

Отже, лише держава, яка має зацікавленість у тому чи іншому розвитку подій у країні, вживатиме конкретних заходів на користь власних ресурсів. Тобто зазначений основний принцип права (*neto iudex in propria causa*) не має шансів бути виконаним. Саме тому вибір домінанти тих чи інших принципів, відповідно до яких діятиме держава при розв'язанні ситуації в проблемній країні, буде зроблений, виходячи з її (держави) інтересів, але не з оцінки правомірності стосунків між урядом проблемної країни та сегментом населення, котрий перебуває у стані істинних чи сфальсифікованих страждань.

Тобто, якщо стан справ якоїсь сторонньої

держави потребує підтримання стосунків із чинним урядом проблемної країни, де відбувається порушення прав якогось сегменту власного населення, вказана держава обере одну з двох стратегій: 1) пасивна стратегія: зазначена зовнішня держава проігнорує сигнали про порушення прав людини з проблемної країни, стверджуючи (чи навіть спираючись на сфальсифіковані числові дані), що рівень порушень прав людини у проблемній країні не досяг рівня гуманітарної кризи, або 2) активна стратегія: зазначена зовнішня держава застосує дипломатичні заходи, щоб виправдати діяльність уряду країни щодо порушень ним прав людини в очах світової спільноти і тим самим виключити будь-яку допомогу населенню, що потерпає від беззаконня, з боку інших держав.

І навпаки: якщо справи сторонньої держави потребують розхитати ситуацію в країні конфлікту, змінити уряд тощо, — зазначена держава застосує для цього необхідні дипломатичні, економічні, навіть військові заходи. Отже, саме з цих позицій буде здійснюватись формальна оцінка: чи справді у проблемній країні спостерігається гуманітарна криза всупереч офіційним заявам її уряду. У випадку позитивної відповіді, кінцевим і найшвидшим заходом зацікавленої держави буде її гуманітарна інтервенція до проблемної країни.

### Шляхи розв'язання протиріч між принципами мирного співіснування держав

Ключем для підходу до розв'язання зазначених протиріч може бути поняття «народний суверенітет», започатковане Ж.-Ж. Руссо [22]. Зокрема, український науковець Н.О. Горб вважає, що якщо уряд проблемної держави не здатен захистити від масових порушень основні права людини всього (або фракції) населення своєї країни, то суверенітет цієї країни фактично вже є порушеним зсередини (!) [23]. При цьому здійснення гуманітарної інтервенції не порушує, а навпаки, сприяє відновленню так званого народного суверенітету. Сьогодні доктрина народного суверенітету визнана світовою спільнотою, що знайшло своє відображення, зокрема, у статті 21 Загальної декларації прав людини, згідно з якою воля народу повинна бути основою влади уряду [24].

Проте процес здобуття об'єктивного рішення щодо необхідності застосування гуманітарної інтервенції (чи міжнародної силової операції) або свідомої відмови від неї наразі гальмується низкою проблем:

1) не визначені критерії, за якими слід оцінювати наявність гуманітарної кризи у країні, уряд якої відмовляється це визнати;

2) не визначено, хто має здійснити спостереження та кількісну оцінку даних щодо ситуації у проблемній країні; до складу міжнародного суб'єкта спостереження мають входити не тільки представники сторонніх держав, а й представники обох зацікавлених сторін – для гарантування прозорості результатів спостереження;

3) як забезпечити об'єктивність одержаних даних;

4) хто має здійснити неупереджене порівняння одержаних даних із зазначеними критеріями та зробити авторитетні доленосні висновки щодо необхідності стороннього втручання, або визнання дій уряду доцільними.

Вирішення зазначених проблем надало б можливість об'єктивного з'ясування ситуації у будь-якій проблемній країні, що, незалежно від позитивного або негативного висновку (за умов його об'єктивності), забезпечило б низку життєво важливих переваг.

Отже, у разі висновку про відсутність кризової ситуації та, відповідно, про недоцільність здійснення гуманітарної інтервенції, або міжнародної силової операції, зазначений висновок через розповсюдження інформації про висновок, а також про докази його об'єктивності, буде зроблено рішучий моральний вплив не тільки на уряд, а й на населення держави, котра готується до або вже розпочала інтервенцію.

Відповідно, у разі висновку про наявність кризової ситуації, тобто про підступне ставлення уряду до тієї чи іншої фракції населення, зазначені висновки з доказами їх об'єктивності буде висунуто уряду і народу держави, яка припустила нехтування правами людини частини власного населення.

**Висновки.** Резюмуючи викладене вище, можна дійти наступних висновків:

1. Проблеми створення міжнародного миру шляхом забезпечення справедливого суспільства не тільки у власній державі, а й у державах оточення, турбують людство протягом багатьох

сторіч. Наразі вищим відповідним результатом міжнародно-правової думки є десять Принципів міжнародного співіснування держав.

2. Проте в разі масового порушення прав людини в окремій проблемній державі, держави оточення стикаються з протиріччями між сучасними принципами мирного співіснування держав: або своєю бездіяльністю припустити порушення принципу поваги до прав людини (чи принципу самовизначення народів), або втрутитися, тим самим порушуючи принципи невтручання у внутрішні справи, непорушності кордонів та територіальної цілісності.

3. Ключем для розв'язання протиріч між принципами мирного співіснування держав є поняття народного суверенітету, який вважається порушеним зсередини в разі масового порушення принципу поваги до прав людини та принципу самовизначення народів стосовно однієї фракції населення держави з боку її уряду, або з боку інших фракцій населення при неспроможності держави припинити ці порушення.

4. Проте висновки про порушення або непорушення народного суверенітету неможливі без чітких критеріїв, ретельно визначених міжнародно-правовою думкою світової спільноти та затверджених Генеральною Асамблеєю ООН.

5. Для використання зазначених критеріїв необхідні точні та об'єктивні дані про стан прав людини на проблемній території проблемної країни, для одержання яких необхідний міжнародний суб'єкт здійснення спостереження й обліку: кваліфікований, об'єктивний та захищений від стороннього впливу. Для забезпечення точності та об'єктивності одержання даних, зазначений суб'єкт має містити кваліфікованих представників (більшість) неупереджених держав, а також невелику рівну кількість представників обох сторін конфлікту.

6. Необхідна система дієвих покарань за перешкоджання міжнародному моніторингу або інше втручання в його діяльність з боку проурядових або опозиційних сил.

7. Функції суб'єкта щодо об'єктивного порівняння універсальних критеріїв і фактичного стану справ з правами людини на проблемній території та винесення остаточного рішення про відсутність кризової ситуації та неприпустимість зовнішнього втручання у справи держави, або про наявність кризової ситуації та необхідність

багатосторонньої міжнародної силової операції або гуманітарної інтервенції, доцільно покласти на Раду Безпеки ООН.

Для реального захисту фундаментальних прав людини у проблемних країнах (передусім — права на життя) треба покласти край порушенню

в міжнародних стосунках основного принципу юриспруденції: «Ніхто не має бути суддею у власній справі». Досягнення цієї мети не обіцяє бути швидким процесом. Проте лише виконання запропонованих вимог може стати для нього крапкою відліку. Інакше цей процес не розпочнеться.

### Список використаних джерел

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо участі Збройних Сил України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки: Закон України від 18 вересня 2012 року // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 38. – Ст. 499.
2. К трёхсотлетию со дня смерти Гуго Гроция (Материалы заседания Института права Академии наук СССР 20. XI 1945 г. и приложения к ним) // Известия Акад. наук СССР. Отделение экономики и права. – 1946. – № 1. – С. 3–52.
3. Пять принципов мирного сосуществования // Советская историческая энциклопедия [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/sie/14347/ПЯТЬ>
4. Five Principles of Peaceful Coexistence // About China [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://english.people.com.cn/92824/92845/92870/6441502.html#>
5. 1970 Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-Operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations (GAR 2625). Adopted by the UN General Assembly Resolution 2625 (XXV) of 24 October 1970 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unhcr.org/refworld/topic,459d17822,459d17a82,3dda1f104,0.html>
6. Hedley Bull, Benedict Kingsbury, Adam Roberts. Hugo Grotius and International Relations. – Oxford University Press, 1992. – P. 253.
7. Conference on Security and Co-Operation in Europe. Final Act. – Helsinki. – 1975. – Pp. 59.
8. Устав Организации Объединенных Наций [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter6.shtml>
9. Universal Declaration of Human Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>
10. International Covenant on Civil and Political Rights Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49.
11. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966. entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27.
12. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт. Совершено в Хельсинки, 1 августа 1975 года. – М.: Политиздат, 1976. – 59 с.
13. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. Adopted by Resolution 260 (III) A of the United Nations General Assembly on 9 December 1948.
14. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. Adopted and opened for signature and ratification by General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965. entry into force 4 January 1969, in accordance with Article 19.
15. The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), adopted in 1979 by the UN General Assembly. Published by the United Nations Department of Public Information 1991. pp. 17.
16. Convention on the Rights of the Child. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989. Entry into force 2 September 1990, in accordance with article 49.
17. Conference on Security and Co-Operation in Europe. Final Act. Helsinki 1975. – Pp. 59.
18. Mario Bettati, Bernard Kouchner «Le Devoir d'Ingerence: peut-on les laisser mourir» Paris, Denoel publishers. 1992 p. 300.
19. To protect sovereignty or to protect lives? // The Economist, 17–23.05.2008: [http://www.economist.com/blogs/theinbox/2008/06/to\\_protect\\_sovereignty\\_or\\_to\\_p](http://www.economist.com/blogs/theinbox/2008/06/to_protect_sovereignty_or_to_p)
20. Antoine Rougier. La thйorie de l'intervention d'humanitй, RGDIP, 1910, pp. 486–526 (extraits)
21. The Use of Military Force. Remarks prepared for delivery by the HON, Caspar W. Weinberger, Secretary of Defense, to the National Press Club, Washington, DC, Wednesday, November 28, 1984.
22. Руссо Жан-Жак. Про суспільну угоду, або принципи політичного права/ Жан-Жак Руссо/ Пер. з фр. та ком. О. Хома. – К.: Port-Royal, 2001. – 349 с.
23. Горб Н.О. «Гуманітарні інтервенції»: до проблеми визначення поняття/ Н.О. Горб // Держава та регіони. Сер. Право. – 2010. – Вип. 3. – С. 103–107.
24. Всеобщая декларация прав человека: Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года. – ООН, 1990. – 12 с.



**ПРОТИВОРЕЧИЯ МЕЖДУ ПРИНЦИПАМИ МИРНОГО СОСУЩЕСТВОВАНИЯ  
ГОСУДАРСТВ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗРЕШЕНИЯ  
ПЯДЫШЕВ В.Г.**

В статье исследованы современные принципы мирного сосуществования государств и выявлены противоречия, которые в теоретическом аспекте стимулируют противоположность взглядов сторон локального вооруженного конфликта, а на практике тормозят его урегулирование, что приводит к человеческим жертвам. Для преодоления противоречий на основании понятия народного суверенитета предложены создание системы универсальных критериев определения кризиса, принципы образования и беспрепятственного функционирования объективного международного субъекта наблюдения и учета с возложением на Совет Безопасности ООН права и обязанностей принятия решения об отсутствии или наличии гуманитарного кризиса с массовым нарушением прав человека и необходимости или недопустимости внешнего вмешательства.

**Ключевые слова:** принципы мирного сосуществования государств, народный суверенитет, универсальный критерий определения кризиса с нарушением прав человека, международный субъект наблюдения и учета.

**THE CONTRADICTION BETWEEN THE PRINCIPLES OF PEACEFUL COEXISTENCE OF STATES:  
INTERNATIONAL LEGAL SIGNIFICANCE AND PROSPECTS OF RESOLVING**

**PIADYSHEV V.**

*In the article the modern principles of peaceful coexistence of states are explored and the contradictions are revealed that in the theoretical aspect encourage opposite views of the parties to the local armed conflict and in practice hinder its settlement, which is resulted in ongoing human casualties. To overcome the contradictions the next is suggested: creating a system of universal criteria for determining the crisis on the basis of the concept of sovereignty of the people; principles of creating and unobstructed functioning of impartial international monitoring and accounting entity; imposition of duties on the UN Security Council regarding decision-making concerning the absence or existence of a humanitarian crisis with considerable numbers of human rights violations and the need for or the inadmissibility of the external intervening.*

**Keywords:** : principles of peaceful coexistence, sovereignty of the people, the universal criteria for determining the humanitarian crisis, international monitoring and accounting entity.

# Основні процесуальні права держав у міжнародних судах і трибуналах

ПАСІЧНИК Я.С.,

викладач кафедри правознавства Хмельницького інституту соціальних технологій

*У статті розглядається міжнародна судова процедура як мирний засіб вирішення міжнародних спорів. Визначається перелік основних процесуальних прав держав – сторін міжнародного спору в міжнародних судах і трибуналах, дається їх характеристика.*

**Ключові слова:** міжнародний спір, міжнародний суд, трибунал, міжнародна судова процедура, процесуальні права держав у міжнародних судах і трибуналах.

Серед принципів сучасного міжнародного права одним із найважливіших, безперечно, є принцип мирного вирішення міжнародних спорів, який полягає в обов'язку всіх суб'єктів міжнародного права вирішувати суперечності між собою виключно мирними засобами, не застосовуючи силу чи погрозу її застосування. Практика вирішення міжнародних спорів згідно з положенням частини першої статті 1 Статуту ООН повинна відповідати принципам справедливості та міжнародного права.

Поняття «міжнародний спір» зазвичай використовується для визначення взаємних претензій між державами. В основі міжнародних спорів лежить ціла низка факторів економічного, соціально-політичного, ідеологічного, воєнного, міжнародно-правового характеру. Визначення поняття «спір» міститься у рішенні Постійної Палати Міжнародного Правосуддя у справі «Концесії Мавромматиса в Палестині» («Mavrommatis Palestine Concessions»): спір – це суперечність з питання права або конфлікт юридичних точок зору або інтересів [1, с. 11].

У сучасній науці міжнародного права засоби мирного вирішення міжнародних спорів традиційно поділяються на дві групи. Переговори, консультації, примирення, слідча й погоджувальна комісії, посередництво та добрі послуги становлять першу групу та визначаються як дипломатичні засоби, тому що сторони цілком контролюють спір і можуть прийняти або відкинути запропонований механізм його врегулювання. В іншу групу входять міжнародний

арбітражний і судовий розгляди, відомі в доктрині міжнародного права як правові (юридичні) засоби і які мають подібну теоретико-правову природу [2, с. 118; 3, с. 11–14; 4, с. 7–19]. Відповідно до частини першої статті 33 Статуту ООН сторони, що беруть участь у будь-якому конфлікті, продовження якого могло б загрожувати підтримці міжнародного миру й безпеки, повинні насамперед намагатися вирішити конфлікт шляхом переговорів, обстеження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звертання до регіональних органів або угод чи інших мирних засобів на власний вибір. Тому нині діючі двосторонні та багатосторонні міжнародні договори та конвенції передбачають звернення до різних видів мирного врегулювання міжнародних спорів, у тому числі міжнародної судової процедури.

Міжнародний суд є постійним міжнародним судовим органом, який складається з незалежних суддів і вирішує міжнародні спори на основі міжнародного права відповідно до заздалегідь встановлених правил процедури та виносить обов'язкові для сторін рішення [5, с. 92–93].

За дефініцією «Юридичної енциклопедії», «трибунал» – це спеціальний судовий орган, поняття якого етимологічно походить з римського права (лат. – «підвищення для суду») і сьогодні застосовується в декількох значеннях: міжнародний воєнний трибунал (суд для воєнних злочинців); судові інстанції в деяких зарубіжних країнах (Франція, Італія тощо) [6, с. 132–133]. У практиці міжнародних відносин

зустрічається найменування міжнародних судових органів – «трибунал». Так, держави – учасниці Конвенції ООН з морського права орган з вирішення морських спорів щодо тлумачення і застосування Конвенції назвали Міжнародним трибуналом з морського права.

Варто зазначити, що міжнародні суди та трибунали у своїй діяльності застосовують і матеріальні, і процесуальні норми міжнародного права: матеріальні – при виявленні та кваліфікації порушення права, а процесуальні – при розгляді міжнародно-правового спору. Судові рішення у справі (прецеденти) можуть підтверджувати чи заперечувати наявну міжнародно-правову норму, а також, як і консультативні висновки міжнародних судів, є актами застосування матеріальних норм міжнародного права. А індивідуально визначені акти міжнародних судів (постанови, запити, ордери, судові накази тощо) є актами застосування процесуальних норм міжнародного права.

На сьогоднішній день створені та діють такі міжнародні суди: Міжнародний Суд ООН; Міжнародний Трибунал з морського права; Міжнародний кримінальний суд; Суд Європейського Союзу; Європейський Суд з прав людини; Міжамериканський Суд з прав людини; Суд Африканського Союзу; Економічний Суд Співдружності Незалежних Держав; Міжнародний трибунал по колишній Югославії; Міжнародний кримінальний трибунал по Руанді; Спеціальний Суд по Сьєрра-Леоне; Спеціальний суд по Камбоджі; Африканський Суд з прав людини та народів; Суд Економічного Союзу Бенілюкс; Суд Андського співтовариства; Суд Карибського співтовариства; Центральньоамериканський Суд; Суд Економічного співтовариства держав Центральної Африки; Суд Спільного ринку Східної і Південної Африки; Суд Економічного Співтовариства Держав Західної Африки; Суд Східноафриканського співтовариства; Суд Арабського Магрибського Союзу; Суд Організації з гармонізації корпоративного права в Африці; Міжнародний морський і річковий суд; Суд Європейської асоціації вільної торгівлі; Суд Євразійського економічного співтовариства та ін.

Питання організації та здійснення міжнародного судочинства, а також дотримання не лише

статутних і регламентних вимог, а й внутрішнього права міжнародних судів, є актуальними в правовій літературі. Так, на думку Ч. Брауна, існує «загальне право міжнародного судочинства» («common law of international adjudication»), яке характеризується подібністю нормативного змісту внутрішніх документів міжнародних судів, можливістю застосування міжнародними судами єдиних підходів до тлумачення своїх установчих документів і дією доктрини прецеденту [7, с. 219–245].

Однак, незважаючи на велику кількість джерел міжнародного права, які регулюють міжнародну судову процедуру, в тому числі порядок здійснення судового розгляду, не існує єдиного міжнародного правового акта, в якому були б кодифіковані процесуальні норми та права сторін спору.

Здійснення міжнародного судочинства неможливе без дотримання його основних принципів як основоположних засад міжнародного судового розгляду, відповідно до яких здійснюється процесуальна форма розгляду міжнародного спору. Серед них принципи законності, змагальності, рівності, інституційності, диспозитивності, казуальності. Лише суворе дотримання принципів міжнародного судочинства може забезпечити вирішення міжнародних спорів та гарантувати мирне співіснування та співробітництво держав.

Особливо важлива роль у здійсненні міжнародного правосуддя належить процесуальному праву. Е. Пушмін визначає міжнародне процесуальне право як «сукупність процесуальних галузей, інститутів і норм, які регулюють порядок створення і реалізації міжнародно-правових правил поведінки держав та інших суб'єктів міжнародного права, які здійснюються в певних процесуальних формах» [8, с. 81–82].

У цьому визначенні міжнародного процесуального права йдеться про правову поведінку суб'єктів міжнародного права у всіх галузях співіснування і співробітництва держав. Вважаємо, що це безпосередньо стосується і дотримання конкретних процесуальних прав сторін спору в процесі міжнародного судочинства.

Що стосується здійснення міжнародного судочинства, то держави – основні суб'єкти міжнародного права володіють певними попередньо визначеними спеціальними правами, які дають

їм практичну можливість захистити чи відновити свої порушені права та інтереси. Лише в результаті здійснення правового аналізу міжнародно-правових актів і практики міжнародних судових органів можна зробити висновки щодо наявності основних процесуальних прав держав у міжнародних судах і трибуналах. Потрібно зазначити, що в міжнародному праві держави самостійно, на паритетній основі можуть створювати міжнародні судові установи, розробляють процесуальний порядок розгляду спорів, встановлюють професійний ценз для суддів і арбітрів міжнародних судів тощо [9, с. 48].

Основою міжнародних процесуальних правовідносин є відповідні процесуальні норми, які встановлюють порядок реалізації прав і обов'язків учасників правовідносин. Міжнародне судочинство, первісно базуючись на нормах, тожних за змістом тим, які застосовуються в національному судочинстві, поступово перетворилося в самостійну сферу міжнародного співробітництва, яка регулюється нормами галузі міжнародного процесуального права [10, с. 10].

У зв'язку з тим, що міжнародну судову процедуру слід розглядати як засіб мирного вирішення міжнародних спорів, що передбачає прийняття установчого договору про створення міжнародного суду і здійснення заходів з організації його діяльності, визначення його юрисдикції і компетенції, процесуально-правову форму звернення до міжнародного суду, письмовий та усний процес розгляду справи, винесення обов'язкових для виконання рішень, а також консультативних висновків, що здійснюється на основі принципів і норм міжнародного права, великого значення набуває:

1. Право держав на створення міжнародного суду. Це право закріплене в установчих документах на створення суду та порядку визнання державами його юрисдикції. Першим діючим постійним міжнародним судом вважається Центральноамериканська Палата правосуддя (Central American Court of Justice), заснована у 1907 році.

2. Право на звернення до міжнародного суду. З метою вирішення міжнародних спорів, захисту власних прав та інтересів держави звертаються до міжнародних судів з відповідною юрисдикцією.

3. Право надання згоди або відмови від розгляду спору міжнародним судом. Так, у випадку можливості вирішення міжнародного спору шляхом застосування іншого засобу мирного врегулювання, держава самостійно обирає таку процедуру. Зокрема, стаття 287 Конвенції ООН з морського права надає державам-учасницям можливість обрання для врегулювання спорів, що стосуються її тлумачення чи застосування Міжнародного Трибуналу з морського права, Міжнародного Суду ООН, арбітражу та спеціального арбітражу.

4. Право визначення місця проведення міжнародного судочинства. Як правило, це місце знаходження міжнародної судової установи, але можливим залишається також визначення іншого місця судового розгляду міжнародного спору за погодженням з його сторонами. Наприклад, відповідно до статті 28 Статуту Міжнародного Суду ООН передбачається можливість проводити засідання камер за межами Гааги.

5. Право визначати процесуальний порядок міжнародного судочинства. Необхідно вказати на взаємозв'язок права на звернення до міжнародного суду зі згодою держав на його юрисдикцію з можливістю визначати порядок здійснення процедури власне судового розгляду. Це право встановлюється умовами міжнародного договору, де обумовлені правила, згідно з якими відбувається судовий розгляд міжнародного спору. В разі виникнення необхідності внесення змін до положень регламентів, сторони спору можуть звернутися до суду з пропозиціями внесення змін, що було розроблено та затверджено Гаазькою конвенцією про мирне вирішення міжнародних зіткнень 1907 року.

Право обирати суддів *ad hoc*. Наприклад, якщо до Міжнародного Трибуналу з морського права або його палати не входить суддя національності сторони спору, то передбачається участь судді *ad hoc* – сторона може вибрати особу, яка буде виступати в якості судді. Судді *ad hoc* мають відповідати вимогам до суддів, передбаченими у статтях 2, 8, 11 Статуту Трибуналу.

6. Право вибору представника інтересів держави в міжнародному суді. Відповідно до статті 42 Статуту Міжнародного Суду ООН представ-



ники держав користуються привілеями та імунітетами, необхідними для самостійного виконання ними своїх обов'язків.

7. Право звернення до міжнародного суду з клопотаннями. Це право забезпечує державам, сторонам судового розгляду в міжнародному суді виконання різноманітних процесуальних дій, строки і порядок їх виконання. Звісно, що в одних міжнародних судах такий порядок відрізняється від інших.

8. Право на застосування тимчасових заходів. Таке рішення може бути прийняте судом як з власної ініціативи, так і за клопотанням однієї зі сторін спору з метою призупинення небезпечної ситуації, яка може виникнути на певному етапі розгляду справи. Застосування тимчасових заходів Міжнародним Трибуналом з морського права передбачається частиною п'ятою статті 290 Конвенції ООН з морського права.

9. Право на подання зустрічних вимог до міжнародного суду. Стаття 80 Регламенту Міжнародного Суду ООН надає право стороні на зустрічні вимоги, якщо вони підлягають юрисдикції Суду і безпосередньо пов'язані з предметом вимоги іншої сторони. Зустрічна вимога викладається у контрмеморандумі. Однак не всі процесуальні документи міжнародних судів передбачають таку можливість.

10. Право подавати докази до міжнародного суду. Порядок здійснення доказування при судовому розгляді міжнародних спорів визначається статутами, регламентами, правилами, процедурами та доказуванням міжнародних судів. Характерним є прийняття з цією метою Міжнародним кримінальним судом Правил процедури та доказування від 9 вересня 2002 року.

11. Право на обґрунтоване судове рішення. Наприклад, відповідно до статті 56 Статуту Міжнародного Суду ООН в рішенні повинні бути наведені сповіщення (обґрунтування), на яких воно засноване.

12. Право на тлумачення рішення міжнародного суду. Зокрема, у разі спору про зміст або обсяг рішення Міжнародного Трибуналу з морського права, будь-яка сторона може звернутися з проханням про його тлумачення (стаття 33 Статуту, частина перша статті 126 Регламенту).

13. Право на перегляд рішення міжнародного суду. Відповідно до статей 127–129 Регламенту Міжнародного Трибуналу з морського права може бути подана заява про перегляд його рішення.

14. Право на отримання консультативного висновку міжнародного суду. Міжнародні суди та трибунали, окрім здійснення функції вирішення міжнародних спорів, виконують консультативну функцію. Необхідність тлумачення різноманітних понять, процесів, явищ визначається самою нормативною і договірною сутністю сучасного міжнародного права. Інтерпретаційне значення консультативних висновків досить велике, вони застосовуються як на міжнародному, так і на національному рівнях.

Таким чином, міжнародно-правові договори, конвенції, статuti, регламенти, інші джерела правового регулювання міжнародної судової процедури, які передбачають процесуальні права держав у міжнародних судах і трибуналах, забезпечують можливість захисту законних інтересів суб'єктів міжнародного права та об'єктивного вирішення міжнародних спорів.

## Список використаних джерел

1. Readaptation of the Mavrommatis Jerusalem Concessions (Jurisdiction case). – Judgement of the Permanent Court of International Justice of 10 October 1927 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.icj-cij.org/pcij/serie\\_A/A\\_11/38\\_Readaptation\\_des\\_concessions\\_Mavrommatis\\_a\\_Jerusalem\\_Compotence\\_Arret.pdf](http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_11/38_Readaptation_des_concessions_Mavrommatis_a_Jerusalem_Compotence_Arret.pdf)
2. Патрин Д.А. Международное судебное разбирательство: история, понятие, функции: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Патрин Денис Александрович. – М., 2005. – 234 с.
3. Шинкарецкая Г.Г. Международная судебная процедура / Г.Г. Шинкарецкая. – М.: Наука, 1992. – 224 с.
4. Энтин М.Л. Международные судебные учреждения. Роль международных арбитражных и судебных органов в разрешении межгосударственных споров / М.Л. Энтин. – М.: Международные отношения, 1984. – 176 с.
5. Settlement of Disputes / R. Bernhardt. – Encyclopedia of Public International Law. – Vol. 1. – Elsevir BV. – 1981. – 224 p.
6. Юридична енциклопедія / голова редкол. Ю.С. Шемшученко. – К. – Т. 6. – 2004. – 765 с.
7. Brown C. The Cross-Fertilization of Principles Relating to Procedure and Remedies in the Jurisprudence of International Courts and Tribunals / Chester Brown // Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review. – 2008. – Vol. 30. – P. 219–245.
8. Пушмин Э.А. Международный юридический процесс и международное право / Э.А. Пушмин. – Кемерово: Кемеровский гос. университет, 1990. – 82 с.
9. Махнборода И.М. Международное процессуальное право и международное судопроизводство: особенности взаимодействия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Махнборода Инна Михайловна. – М., 2011. – 238 с.
10. Там само. – С. 10.

### **ОСНОВНЫЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРАВА ГОСУДАРСТВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДАХ И ТРИБУНАЛАХ**

**ПАСЕЧНИК Я.С.**

*В статье рассматривается международная судебная процедура как мирный способ решения международных споров. Определяется перечень основных процессуальных прав государств – сторон международного спора в международных судах и трибуналах, дается их характеристика.*

**Ключевые слова:** международный спор, международный суд, трибунал, международная судебная процедура, процессуальные права государств в международных судах и трибуналах.

### **THE BASIC PROCEDURAL RIGHTS OF THE STATES IN INTERNATIONAL COURTS AND TRIBUNALS**

**PASICHNYK I.S.**

*The article discusses the international judicial procedure as a peaceful means of international disputes settlement. Defined a list of basic procedural rights of states-parties of international disputes in international courts and tribunals, given their characteristics.*

**Keywords:** international dispute, the international court, tribunal, international judicial procedure, the procedural rights of states in international courts and tribunals.

# Захист прав людини як обов'язковий стандарт міжнародного права на шляху вступу Туреччини до європейської спільноти

**АХМЕДОВА ЕЛЬМІРА,**

здобувач конституційного, адміністративного та міжнародного права  
Маріупольського державного університету

*У статті розглядаються, аналізуються та досліджуються існуючі проблеми в сфері прав людини в Туреччині, що перешкоджають країні на шляху її вступу до Європейського Союзу.*

*Постановка проблеми.* З моменту підписання між Європейською Економічною Спільнотою та Туреччиною 12 вересня 1963 року Договору про Асоціацію (так звана Анкарська угода – *Авт.*), Туреччина зобов'язалася поважати основні її принципи, а саме: принципи демократії, свободи, прав і свобод людини та громадянина, верховенства права та ін. Після підписання Закону Туреччини «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» від 28 січня 1987 року [1] Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (далі – ЕСЧР) [2] та практика Європейського суду з прав людини (далі – ЕСтЧР) визнаються в Туреччині джерелом національного конституційного права, що вимагає їх виконання всіма органами та посадовими особами держави. Туреччина зробила важливі кроки для поліпшення ситуації в сфері прав людини, та досить часто вона є прикладом країни, в якій поняття «демократія» сумісно з поняттям мусульманської країни. Проте, для вступу країни до Європейського Союзу одним із пріоритетних завдань у цій сфері залишається боротьба з тероризмом і повага до прав людини, що є одним із найважливіших кроків боротьби з ним. Порушення в згаданій сфері, на думку багатьох європейських експертів, може стати основною причиною призупинення переговорів щодо вступу країни до ЄС.

*Ступінь наукової розробки теми.* Ця тема знайшла відображення в дослідженнях турецьких фахівців-конституціоналістів та політологів. Зокрема, варто відзначити наукові та публіци-

тичні праці Карена Рейда, Ерола Анара, Нюкет Кардам, Зехри Кабасакал Арат та ін. Так, Карен Рейд у своїй праці «Свобода та безпека прав людини» висвітлює основні проблеми в сфері прав людини в Туреччині та акцентує увагу на недостатньому рівні взаємодії між Туреччиною та Європейським Судом з прав людини [3]. Акцентується увага на необхідності застосування та виконання Туреччиною на практиці останніх змін, що відбулися в системі Європейського суду. Ерол Анар у своїй праці «Права людини» розмірковує над змістом і значенням самого поняття «права людини» в сучасній Туреччині та акцентує увагу на необхідності забезпечення в країні умов для дотримання прав людини з метою її функціонування як особи, людини та громадянина [4]. Нюкет Кардам у роботі «Залучення Туреччини до глобального вирішення прав жінок» досліджує становище в сфері прав людини, гендерну рівність та специфіку відносин між демократією та ісламом [5]. У праці «Права людини в Туреччині» за редакцією Зехри Кабасакал Арат [6] зібрані дослідження двадцяти одного турецького та міжнародного вчених, в яких системно аналізується політика Туреччини в сфері прав людини з 1920 року до сьогодення як у внутрішній, так і в зовнішній політиці. Особлива увага приділена минулому та сучасному становищу преси та релігії, національних меншин, правам жінок і робітників, праву людей на отримання освіти тощо. Крім того, аналізується позиція ЄС щодо проблем у цій сфері та наголошується на необхідності виконання рішень Європейського Суду з прав людини, що потребують внесення

змін до чинного законодавства країни та заснування незалежного державного інституту з прав людини, тобто інституту Омбудсмана.

*Метою статті* є дослідження основних проблем, що існують у Турецькій Республіці в сфері прав людини.

Для досягнення мети роботи передбачається виконання таких завдань:

- стислий огляд заходів, здійснюваних урядом Туреччини з метою зміцнення демократії та забезпечення прав і свобод громадян та основні досягнення в цьому напрямі;

- аналіз найбільш серйозних порушень у сфері прав людини, що залишаються основною перепоною на шляху до повного членства країни в ЄС;

- аналіз доповідей європейських організацій щодо неправомірних убивств, політично вмотивованих зникнень, знущань, нелюдського, принизливого та жорстокого поводження з людьми, корупції, умов затримання та утримання в'язнів, занадто тривалого розгляду судових справ, обмеження свободи думки, преси, зібрань та мітингів, релігійних свобод тощо. Крім того, в статті аналізуються доповіді, які свідчать про наявність незаконних дій з боку уряду, образливе ставлення та знущання над мирними громадянами країни та відсутність незалежних розслідувань у справах, що стосуються вбивств мирного населення представниками правоохоронних органів;

- аналіз статистичних даних Європейського Суду з прав людини свідчить про порушення Туреччиною прав людини та невиконання нею взятих на себе міжнародних зобов'язань;

- аналіз ситуації в сфері засобів масової інформації та порушень прав журналістів, письменників тощо;

- аналіз змін у кримінальному законодавстві Туреччини.

*Викладення основного матеріалу.* В преамбулі Конституції Турецької Республіки 1982 року [7], яка є однією з перших країн, що ратифікувала Загальну Декларацію прав людини 1948 року [8], стверджується, що відповідно до вимог рівності та соціальної справедливості кожний громадянин Туреччини має право на користування своїми основними правами та свободами для забезпечення гідного життя в матеріальній, духовній, культурній, правовій, громадській та інших сферах. Крім того, в другій главі Основного

Закону держави, а саме в статтях 17–33 підкреслюється, що Туреччина поважає права громадян на особисту недоторканність, свободу та безпеку, конфіденційність і захист особистого життя, свободу спілкування, релігії та совісті, думки та слова, преси, публікації періодичних і неперіодичних видань, право на асоціації, мирні збори тощо [9].

Звідси можна зробити висновок, що просування та захист прав людини є одним із пріоритетних політичних завдань Туреччини. У зв'язку з цим Туреччина й надалі продовжує здійснювати широкомасштабний процес реформ з метою зміцнення демократії, консолідації верховенства закону та забезпечення фундаментальних прав і свобод людини. Реформи, що відбуваються в країні в цій сфері, головним чином спрямовано на приведення законодавства Туреччини у відповідність до Копенгагенських критеріїв ЄС, ЕCHR та судової практики ECtHR. Основними документами, що визначають напрям процесу реформ у цій сфері, є підписаний Туреччиною Договір про Асоціацію з ЄС від 12 вересня 1963 року [10] та прийнята Національна Програма адаптації законодавства країни до нормативної бази ЄС (EU Acquis communautaire) [11].

Відносини Туреччини з ЄС завжди мали складний, суперечливий та амбівалентний характер. У історичній ретроспективі в 1963 році Туреччина підписала з попередником ЄС – Європейським економічним співтовариством – договір, в якому визнавалося право країни вступити в Союз. Ця угода про асоціацію засновує Митний союз із ЄС (працює на основі Угоди з ЄС про Митний Союз 1966 року – *Авт.*) та гарантує входження Туреччини до внутрішнього ринку ЄС протягом перехідного періоду [12]. У 1978–1979 роках Туреччину запрошували вступити до ЄЕС спільно з Грецією, але вона відмовилася. Після військового перевороту 1980 року Європа припинила відносини з Туреччиною, і переговори відновилися лише після 1983 року. Країна формально подала заяву на вступ 14 квітня 1987 року. Проте, на саміті 1997 року ЄС відмовився визнати Туреччину кандидатом на вступ до ЄС – це право вона отримала тільки через 12 років (отримання статусу кандидата на саміті ЄС в Гельсінкі 1999 року) – за умови, що країна, зокрема, реформує законодавство про захист прав людини. У серпні 2002 року програму реформ затвердив парламент



Туреччини, і в жовтні 2004 року Європейська комісія рекомендувала розпочати переговори про вступ Туреччини до ЄС.

Після саміту в Брюсселі 17 грудня 2004 року (слідом за великим розширенням 2004 року) Європейська рада оголосила офіційною датою початку переговорів щодо вступу Туреччини до ЄС 3 жовтня 2005 року. Процес перевірки законодавства почався 20 жовтня 2005 і завершився 18 жовтня 2006 року.

Турецько-європейські відносини ускладнює небажання Туреччини визнати суб'єктом міжнародного права Республіку Кіпр, яка в травні 2004 року вступила як держава-член до Євросоюзу. Кіпрський конфлікт, зокрема, є основною причиною, яка протидіє вступу Туреччини до ЄС, та не може знайти свого вирішення з 1974 року. Тоді Туреччина окупувала північну частину острова, і з тих пір її уряд не визнає легітимність уряду південної – грецької частини. Курдське питання також є одним із ключових під час обговорення подальшої євроінтеграції Туреччини. Європа вимагає більшої регіоналізації та автономізації курдів, а також дотримання їх прав відповідно до європейських стандартів [13].

Причиною непогодження ЄС прийняти Туреччину в члени ЄС є умова, поставлена Францією, яку турецький уряд відмовляється виконувати: визнання геноциду вірмен 1915 року в Османській Імперії [14].

З іншого боку, Туреччина розширює внутрішній ринок ЄС і надає кваліфіковану робочу силу європейським компаніям, що страждають від стрімкого старіння корінного населення [15]. За даними ВВС, до 2014 року частка населення молодше 14 років у Туреччині становитиме близько 25% від усього населення країни [16].

Пакет конституційних реформ, прийнятий на референдумі у вересні 2010 року, вважається найголовнішим кроком у сфері прав людини, коли було розширено спектр прав людини та фундаментальних свобод у країні. Таким чином, конституційна система була приведена у відповідність до міжнародних зобов'язань Туреччини.

Важливим кроком входження до європейського правового простору є й те, що Туреччина підписала всі сім основних конвенцій ООН з прав людини та 96 конвенцій Ради Європи (зі 100 – *Авт.*). Крім того, в листопаді 2003 року уряд країни ратифікував Протокол № 6 Європейської

Конвенції з прав людини (ЕЧПР), що забороняє смертну кару, в лютому 2006 року – Протокол № 13 до ЕЧПР, що забороняє смертну кару за будь-яких обставин і в березні 2006 року – другий Протокол до Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права ООН 1966 року, основна телеологічна домінанта якого полягає в забороні смертної кари. В 2005 році був підписаний Протокол до Конвенції проти знущань (ОРСАТ) як свідчення прихильності Туреччини до зміцнення національного та міжнародних механізмів визнання, гарантування, охорони і захисту прав людини.

З листопада 2010 року до травня 2011 року Туреччина головує в Комітеті Міністрів Ради Європи, головною метою діяльності якого є зміцнення на практиці принципів прав людини, демократії та верховенства закону по всій Європі [17].

Підтвердженням обраного курсу щодо зміцнення прав людини в країні є заяви вищих посадових осіб Туреччини. Так, 6 жовтня 2004 року в Страсбурзі (Франція) у зверненні Р.Т. Ердогана, Прем'єр-міністра Туреччини до Президента, Генерального Секретаря та парламентаріїв Парламентської Асамблеї Ради Європи прозвучали такі слова: «...норми Ради Європи, що знайшли своє відображення в 190 конвенціях, є основним путівником для Туреччини. Процес трансформації європейських норм у законодавство Туреччини продовжується до сьогодні та є ключовим елементом існуючого процесу реформ...» [18]. У своїй доповіді Прем'єр-міністр також коротко зазначив усі позитивні зміни, які відбулися в законодавчій сфері щодо зміцнення становища прав людини в країні, серед яких – відміна смертної кари, прийняття та виконання на практиці політики «нульової толерантності» щодо знущань та нелюдського поводження з людьми, приведення у відповідність до демократичних норм громадсько-воєнних відносин у країні, прийняття законодавчих актів з метою забезпечення гендерної рівності, Закону про виплату компенсацій жертвам тероризму, з яким зіткнулося турецьке суспільство протягом 80–90-х років ХХ ст., тощо [19].

Показовими в цьому сенсі є також звернення Президента Турецької Республіки Абдулі Гюля на Пленарній Сесії Парламентської Асамблеї Ради Європи до Президента, парламентаріїв Ради Європи від 3 жовтня 2007 року [20]. Він зазначив,

що «пріоритетними» положеннями у сфері прав людини були і залишаються такі питання, як: внесення певних законодавчих змін до закону про політичні партії, до закону про боротьбу з терором, прийняття нового Цивільного та Кримінального Кодексів і нового закону про Асоціації. Президент нагадав слова, сказані колишнім президентом Комітету із запобігання знуцань Європейської Комісії про те, що «дуже важко знайти будь-яку іншу країну – члена Ради Європи, яка б мала більш просунуту законодавчу базу стосовно попередження знуцань», ніж у Туреччині. А. Гюль також підкреслив, що реформи продовжуються, але для великої країни з високою чисельністю населення важко провести радикальні реформи за один день. Президент також наголосив на існуванні деяких складнощів у забезпеченні ефективного виконання вимог Європейського Союзу з прав людини, але висловив надію, що дебати стосовно розробки нової Конституції чи внесення суттєвих змін до чинного Основного Закону значно змінять ситуацію на краще. Публічні дискусії ведуться за участю всіх політичних партій, неурядових організацій, професійних спілок, університетів, науковців, засобів масової інформації та громадянами країни, що мають привести конституційні норми Туреччини у відповідність до вимог ХІ століття [21].

Незважаючи на певні досягнення в цій сфері, все ж існування серйозних проблем залишаються основною перепоною на шляху вступу Туреччини до ЄС. Головними проблемами Туреччини стосовно прав людини є такі:

- неправомірні вбивства;
- політично вмотивовані зникнення людей;
- знуцання та інше жорстоке, нелюдське та принизливе поводження з людьми або покарання;
- безкарність та корупція;
- умови затримання та утримання в'язнів;
- занадто тривалий термін утримання підозрюваних під вартою до початку судового процесу;
- занадто довгий розгляд судових справ;
- обмеження свободи думки, преси, зібрань та мітингів;
- обмеження релігійних свобод;
- насилля та дискримінація жінок;
- жорстоке поводження з людьми;
- шлюби неповнолітніх;
- обмеження прав робітників;
- дитяча праця [22].

Слід зазначити, що тільки протягом 2011 року Європейський суд з прав людини виніс загалом 418 рішень, що свідчать про порушення Туреччиною прав людини. Загальна кількість заяв, прийнята з жовтня 2010 року, становить 7 764. Більшість із них пов'язані з правом на справедливий судовий розгляд справи та захистом майнових прав. Разом із тим, Туреччина залишається вірною виконанню більшості судових рішень ECtHR, зокрема виплати компенсацій згідно з рішеннями Європейського суду з прав людини проти держави в 2010 році становили 24,5 млн євро [23].

Незважаючи на те, що протягом 2011 року ані з боку уряду, ані з боку його органів не було зафіксовано будь-яких політично вмотивованих убивств, представниками служби безпеки було вбито кілька осіб. Організація з прав людини заявила, що поліція, військові сили та жандармерія несуть відповідальність за смерть 58 цивільних осіб та 25 поранених головним чином під час повітряних бомбардувань або використання вогнепальної зброї [24].

Організація також повідомила, що служба безпеки країни винна в смерті кількох людей під час демонстрацій та 28 грудня 2011 року, коли військовий гелікоптер, маючи намір убити членів Робочої Партії Курдистану (РКК) став причиною смерті 34 мирних жителів поблизу міста Улудере. 31 травня 2011 року під час демонстрацій проти правлячої Партії Справедливості та Розвитку (АКР) і незадовго до передвиборного візиту Прем'єр-міністра Ердогана до міста Хопа вчитель-пенсіонер Метін Локумджу вмер від серцевого нападу. Асоціація медиків Турецької Республіки констатувала смерть унаслідок використання службами безпеки сльозогінного газу. В доповіді також констатується факт документального підтвердження лікарями наявності тілесних ушкоджень у осіб, побитих поліцією під час розгону демонстрацій та затримання. П'ятеро демонстрантів залишаються на лавці підсудних у суді першої інстанції в м. Хопа за участь у незаконних демонстраціях, чинення опору поліції та нанесення шкоди суспільній власності [25].

19 липня 2011 року жандармерія країни випустила приблизно 500 куль у двох підлітків, які йшли до свого села в Самсуні. В результаті обстрілу був убитий 16-річний Гекхан Джетінташ. Губернатор м. Самсун порадив Міністерству внутрішніх справ виплатити 21,683 лір (\$11,730)

в якості компенсації родині Джетінташа. Командир підрозділу був заарештований, але звільнений до початку судового розгляду, який мав розпочатися наприкінці 2011 року [26].

Організація з прав людини повідомляє, що у в'язницях країни знаходяться тисячі політичних в'язнів, які представляють різні політичні сили. Але, уряд не розглядає їх у такій якості, стверджуючи, що вони обвинувачені в тому, що є членами терористичних організацій, або всіляко допомагають їхній діяльності. Згідно з даними Міністерства юстиції Туреччини, на 31 жовтня 2011 року загальна кількість підозрюваних, які чекають на судові розслідування, становить 3884 особи. 3768 осіб отримали вирок і 365 осіб очікують на апеляцію через обвинувачення у терористичній діяльності [27].

12 жовтня 2011 року учні початкової та середньої шкіл у Мардіні виступили проти насилля в школі. Асоціація з прав людини доповіла, що поліція втрутилася в ситуацію, вивезла 19 учнів до недіючого мінного поля, жорстоко побила їх та забрала під варту. Заступник губернатора м. Мардін проінформував Асоціацію з прав людини, що через цей інцидент причетного до справи поліцейського усунули від виконання обов'язків на 16 місяців через «дії та поведінку, що впливають на повагу та довіру до представника силових структур під час несення служби». Групи з прав людини скаржаться на неефективне розслідування у цій справі [28].

Суди країни продовжують приймати заяви щодо образливого ставлення та знущань з боку служб безпеки, але досить рідко засуджують або карають самих правопорушників. Влада країни в більшості випадків дозволяє працівникам силових структур залишатися на своїх посадах і під час судового розгляду справи [29].

Як повідомляється ЄСПЛ (ECtHR), незакритими є кримінальні справи стосовно обвинувачення членів служб безпеки в узятті участі в операції у в'язниці Діярбакиру 26 вересня 1996 року, яка призвела до смерті десяти ув'язнених та шести поранених. Негативним фактором вважається відсутність незалежного розслідування справ, що стосуються вбивств з боку офіцерів служб безпеки та правоохоронних органів, а ті, хто були визнані винними в знущаннях та поганому поведженні, отримали короткі терміни ув'язнення або просто були звільнені з посад [30].

З жовтня 2010 року слідчий комітет парламенту з прав людини отримав близько 1500 петицій, більшість з яких стосувалися судового контролю та проблем, пов'язаних із в'язницями. В доповіді визнається необхідність заснування парламентського інституту з прав людини відповідно до Паризьких принципів ООН. Зокрема, пріоритетне значення мають його незалежність і автономія. В 2010 році до парламенту країни був направлений проект закону, який передбачає заснування Інституту з прав людини Туреччини, але цей проект не відповідав усім вказаним принципам повною мірою.

Наприкінці 2010 року в Туреччині набрали чинності поправки до Кодексу про кримінальні процедури, які обмежують період перебування під вартою осіб до оголошення кінцевого вироку. Це може зменшити кількість ув'язнених, оскільки їх збільшення призводить до перенаселення в'язниць і обмежує можливість використання новозбудованих закладів з метою поліпшення умов перебування в'язнів. Близько 47% ув'язнених все ще перебувають в очікуванні кінцевого вироку. Європейська комісія вважає, що влада країни повинна прийняти загальну постанову щодо скасування обмежень прав в'язнів. У в'язницях досі заборонені газети, журнали, книгарні та все ще діють обмеження на використання курдської мови у в'язницях та під час візитів і листування [31].

У Турецькій Республіці існують проблеми й зі свободою вираження думки та слова в медіа. При цьому досить відкрито продовжується обговорення питань, що вважаються актуальними в цій сфері, таких як: питання курдів, права національних меншин, питання вірмен та роль військових сил у країні. Турецький дослідник Сейма Акйол у своїй праці, що має назву «Наслідки порушення прав людини та недостатній рівень демократії на шляху членства Туреччини до ЄС» [32], зазначає, що невиконання критеріїв з прав людини стало основною причиною невключення Туреччини в процес розширення під час саміту 1997 року в Люксембурзі. Порушення прав людини в Туреччині, особливо прав національних меншин, змушує Європейський Союз вважати це проявом слабкості демократії в Туреччині. Після саміту всі держави – члени ЄС погодилися з тим, що Туреччина не відповідає стандартам ЄС з прав людини та демократії. Але, разом із тим, було визнано певний прогрес Туреччини в питанні прий-

няття поправок до Кримінального кодексу 2005 року, 301 стаття якого забороняє будь-яку зневагу та образу турецького народу, забезпечує повагу та справедливе ставлення до засновника Турецької Республіки Кемаля Ататюрка та турецького народу. Але, незважаючи на те, що етнічні, релігійні й мовні національні меншості не дискриміновані за законом або на практиці, все-таки закони приймаються виключно турецькою мовою, а це є серйозним недоліком для всіх груп людей, рідна мова яких не є турецькою.

У країні чимала кількість журналістів та письменників, які переслідуються в судовому порядку та засуджені до тюремного ув'язнення через порушення 301 статті Кримінального кодексу Туреччини. Так, новеліст Орхан Памук, який є лауреатом Нобелівської премії з літератури 2002 року, був притягнутий до кримінальної відповідальності через вислови стосовно інциденту 1915 року, коли на території Туреччини було вбито тридцять тисяч курдів і мільйон вірмен. Цією заявою він визнав геноцид вірмен, що вважається образою для турецького народу.

Продовжується судова справа щодо вбивства вірменського журналіста Гранта Діка в 2007 році. Президент країни А. Гюль доручив Державній Наглядній Раді провести розслідування по цій справі. Згодом Адміністративний суд Стамбула наклав штраф на Міністерство закордонних справ за бездіяльність.

Серйозні переслідування та цензура застосовуються до письмових та усних засобів масової інформації. Телевізійні програми все ще контролюються Вищою Радою радіо та телебачення (RTÜK), мета діяльності якої полягає в запобіганні трансляції програм, що провокують сепаратистську пропаганду або будь-яку расову дискримінацію, що може загрожувати єдності країни. Але, разом із тим, у 2009 році Корпорація радіо та телебачення Туреччини почала мовлення курдською мовою з метою забезпечення культурної різноманітності країни. Хоча Кримінальний кодекс Туреччини залишається обмеженим, особливо в питаннях прав національних меншин, Європейський Союз вітає його, оскільки він є важливим кроком, зробленим Туреччиною на шляху до наближення своєї законодавчої бази до стандартів ЄС [33].

Задля поліпшення ситуації в сфері прав людини Міністерством юстиції було передано до

Парламенту Туреччини проект закону з метою внесення змін до деяких статей у Кримінальному кодексі Туреччини, включаючи статті 285 та 288, які часто використовуються для початку судових справ проти журналістів. У доповіді Європейської комісії йдеться про досить обмежену свободу медіа на практиці. Викликає серйозні занепокоєння конфіскація неопублікованих робіт журналістів, пов'язаних із розслідуваннями в справі Ергенікон. Багато журналістів досі залишаються під вартою, чимало справ було розпочато проти письменників та журналістів, сферою діяльності яких є питання курдів [34].

На думку Європейської комісії, вкрай необхідним є перегляд низки статей Кримінального кодексу Туреччини. Зокрема, статті 125, що передбачає кримінальну відповідальність за надання неправдивої інформації, статей 214, 215, 216, 220 щодо захисту громадського порядку, статті 226 щодо публікації або радіомовлення брудного матеріалу, статті 285 щодо захисту таємності розслідувань та статті 288 щодо заборони спроб впливу на судову систему [35].

Обмежений прогрес зафіксований у сфері прав жінок та гендерної рівності, хоча стаття 10 Конституції Туреччини декларує «рівні права як для жінок, так і чоловіків». Причому держава «зобов'язана забезпечити існування рівності на практиці» [36].

Незважаючи на всі досягнення в цій сфері, гендерна ситуація в країні залишається далекою від ідеальної. Доповідь з гендерної рівності за 2010 рік показала, що Туреччина знаходиться на 126 місці зі 134 держав, що досліджувались, виходячи саме з результатів за наступними показниками: участь жінок у сферах економіки, освіти, політики та охорони здоров'я [37]. Багато жінок, особливо в селищах, залишаються несвідомими щодо своїх прав, або не можуть скористатися ними на практиці. У віддалених частинах країни, особливо в таких, як південно-східна Анатолія, насилля проти жінок, включаючи вбивства в ім'я честі, ранні та вимушені шлюби, залишаються найбільшими проблемами в цій сфері [38]. Чимало жінок розповідають, що офіцери поліції намагаються переконати їх повернутися додому, замість того, щоб надати їм ордер на захист. Крім того, прокурори та судді дуже повільно реагують на прохання щодо отримання подібних ордерів. На думку, Європейської комісії, суди у справах сім'ї мають



недостатньо повноважень і неспроможні реально допомогти жертвам з цілої низки справ. Судові засідання, як правило, тривають довго, а тривала підготовка висновків судової експертизи є причиною затягування судового розгляду справи.

В січні 2011 року був прийнятий закон, спрямований на вирішення проблеми гендерної нерівності на робочому місці. Відсоток участі жінок на ринку праці виріс з 26% в 2009 році до 27,6% в 2010 році. Вибори 2011 року збільшили участь жінок у парламенті приблизно з 9 до 14%, що є, безумовно, позитивною тенденцією, але, на думку Європейської комісії, необхідно й надалі покращувати результати з цього питання [39].

Туреччина підписала Конвенцію Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства 2007 року [40]. Водночас, невідвідування дітьми шкільних занять викликає велике занепокоєння, особливо це стосується дітей сезонних працівників та дітей циганської національної меншини. Уряду країни необхідно розробити законодавчу базу про освіту дітей з особливими потребами, але для повного виконання такого закону необхідно заснувати інститут, що контролюватиме його виконання [41].

Останнім часом у Туреччині досить активно обговорюється питання заміни чинної Конституції на більш демократичну, в якій особливу увагу буде приділено правам людини. Члени Європейського парламенту привітали конституційні реформи, що відбуваються в Туреччині, назвавши їх кроком уперед, але наголосили на тому, що ще багато треба зробити для забезпечення повної поваги до прав людини. Європейські парламентарії вкотре підкреслили, що найбільше занепокоєння в країні викликають низький рівень свободи преси, ув'язнення осіб, які відмовляються від військової служби з політичних або релігійних переконань, та питання курдської національної меншини. Європейська комісія висловила думку, що ситуація навколо цього питання дещо поліпшилася за останні 12 років, але все ще мають місце систематичні порушення фундаментальних принципів прав людини та невідповідність політичним критеріям вступу до ЄС. Наприклад, голова делегації Європейського парламенту в Туреччині Хелен Флаутр привітала те, що сам факт нових конституційних реформ у Туреччині був широко підтриманий турецьким

суспільством, але підкреслила, що внесення поправок до чинного законодавства не може бути єдиним вирішенням існуючих проблем. Звісно, Туреччина вживає чимало заходів для вирішення всіх питань, що стосуються прав людини, особливо національних меншин і прав жінок, включаючи розширення культурних і мовних прав для курдської, арабської та боснійської громад, але ще треба багато зробити в цій сфері [42].

**Висновки.** Резюмуючи викладене вище, можна дійти відповідних висновків про те, що:

– незважаючи на те, що Туреччина є демократичною державою, рівень дотримання та реалізації в ній політичних свобод порівняно з державами – членами ЄС є вкрай недостатнім. Наприклад, Туреччина гарантує свободу вираження думки та слова, але її Конституція 1982 року не забезпечує захист тих осіб, «думки яких суперечать національним інтересам Туреччини, принципу існування Туреччини як незалежної одиниці, історичним і моральним цінностям Туреччини або принципам націоналізму, реформам і модернізму, закладеним засновником Турецької Республіки Кемалем Ататюрком» (преамбула Конституції Турецької Республіки 1982 року);

– стаття 28 Конституції Турецької Республіки 1982 року свідчить про те, що ЗМІ не можуть вільно публікувати новини, які, на думку влади, «загрожують внутрішній та зовнішній безпеці країни». Підтвердженням цього є положення Кримінального кодексу Туреччини та антитерористичного закону, що забороняє будь-які висловлювання та дії, що можуть викликати сепаратизм або нести загрозу єдності держави. Крім того, ці положення забезпечили військові сили Туреччини не тільки зброєю проти РКК, а й проти політичних активістів, захисників прав людини, представників преси та навіть авторів літературних видань;

– Туреччині постійно відмовляють у членстві в ЄС, бо всі європейські політики посилаються на занепокоєння стосовно прав людини. ЄС все ще занепокоєний станом ворожості з кіпрського питання між Туреччиною та Грецією, яка вже є членом ЄС. Крім того, перешкодою вступу є можливий високий рівень міграції населення з Туреччини до держав – членів ЄС через курдський конфлікт та через низький рівень життя порівняно з іншими державами – членами ЄС.

## Список використаних джерел

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини: Закон Туреччини від 28 січня 1987 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vk.com/topic-18617238\\_28011729](http://vk.com/topic-18617238_28011729)
2. Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року. – РЄ, 1995. – 34 с.
3. Рейд Карен. Свобода та безпека прав людини/ Карен Рейд// Реферативний огляд правової літератури Туреччини за 1995–2010 роки (турец. мовою). – С. 18–19.
4. Ерол Анар. Права людини/ Анар Ерол// Реферативний огляд правової літератури Туреччини за 1995–2010 роки (турец. мовою). – С. 28.
5. Нюкет Кардам. Залучення Туреччини до глобального вирішення прав жінок/ Кардам Нюкет// Реферативний огляд правової літератури Туреччини за 1995–2010 роки (турец. мовою). – С. 32.
6. Права людини в Туреччині/ За ред. Зехри Кабасакал Арат// Реферативний огляд правової літератури Туреччини за 1995–2010 роки (турец. мовою). – С. 35–36.
7. Конституція Турецької Республіки: Принята на всенародном голосуванні 7 ноября 1982 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vk.com/away.php?to=http%3A%2F%2Fwww.ksrsturkey.com%2Fimages%2FMaterials%2Fkonstituciya.doc>
8. Загальна Декларація прав людини 1948 року. – ООН, 1990. – 22 с.
9. Конституція Турецької Республіки: Принята на всенародном голосуванні 7 ноября 1982 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vk.com/away.php?to=http%3A%2F%2Fwww.ksrsturkey.com%2Fimages%2FMaterials%2Fkonstituciya.doc>
10. Договір Турецької Республіки про Асоціацію з Європейськими Спільнотами від 12 вересня 1963 року (турец. мовою). – Анкара, 1970. – 248 с.
11. Національна Програма адаптації законодавства країни до нормативної бази ЄС (EU Acquis)
12. Див.: Набиева А.Р. Внутривполитическая борьба в Турции по вопросу о вступлении страны в ЕС (80-е гг. XX – начало XXI вв.) // Дис. ... канд. ист. наук. Специальность: 07.00.03 – всеобщая история/ Набиева Алсу Рустэмовна. – Казань, 2005. – С. 21.
13. Див.: Совет Европы подверг критике Турцию за неподписание хартии языков меньшинств [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ethnoconflict.ru/news/067-europe.htm>
14. Див.: Набиева А.Р. Внутривполитическая борьба в Турции по вопросу о вступлении страны в ЕС (80-е гг. XX – начало XXI вв.). – С. 44.
15. Там само.
16. Там само. – С. 65.
17. Human Rights: Policy Objectives And Developments [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mfa.gov.tr/human-rights\\_policy-objectives-and-developments.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/human-rights_policy-objectives-and-developments.en.mfa)
18. Address by Recep Tayyip Erdoğan, Prime Minister of the Republic of Turkey, at the Plenary Session of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mfa.gov.tr/address-by-recep-tayyip-erdogan\\_prime-minister-of-the-republic-of-turkey\\_at-the-plenary-session-of-the-parliamentary-assembly.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/address-by-recep-tayyip-erdogan_prime-minister-of-the-republic-of-turkey_at-the-plenary-session-of-the-parliamentary-assembly.en.mfa)
19. Там само.
20. Address by Abdullah Gül President of Turkey on the occasion of the fourth part of the 2007 Ordinary Session of the Council of Europe Parliamentary Assembly [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Cbsk\\_konusma\\_insan\\_haklari\\_ing.pdf](http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Cbsk_konusma_insan_haklari_ing.pdf)
21. Там само.
22. 2011 Human Rights Report: Turkey U.S. Department of State. Diplomacy in Action. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011/eur/186414.htm>
23. Commission Staff Working Paper. Turkey 2011 Progress Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf)
24. 2011 Human Rights Reports: Turkey [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011/eur/186414.htm>
25. Там само.
26. Там само.
27. Там само.
28. Там само.
29. Там само.
30. Commission Staff Working Paper. Turkey 2011 Progress Report. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf)
31. Там само.
32. Seyma Akyol. The Affects of Human Rights Violations and the Lack of Democracy on Turkey's EU Membership Progress. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.culturaldiplomacy.org/europeanamericanrelationship/content/articles/events/2010foufp/participant-papers/EU\\_membership\\_process\\_of\\_Turkey.pdf](http://www.culturaldiplomacy.org/europeanamericanrelationship/content/articles/events/2010foufp/participant-papers/EU_membership_process_of_Turkey.pdf)
33. Commission Staff Working Paper. Turkey 2011 Progress Report. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf)
34. 2011 Human Rights Reports: Turkey. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011/eur/186414.htm>
35. Commission Staff Working Paper. Turkey 2011

Progress Report. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf)

36. Конституція Турецької Республіки: Принята на всенародном голосуванні 7 листопада 1982 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vk.com/away.php?to=http%3A%2F%2Fwww.ksrsturkey.com%2Fimages%2FMaterials%2Fkonstituciya.doc>

37. World Economic Forum, The Global Gender Gap Report 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GenderGap\\_Report\\_2010.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2010.pdf)

38. Directorate General for Internal Policies. Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs. Gender equality in Turkey [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201204/20120424ATT43808/20120424ATT43808EN.pdf>

39. Commission Staff Working Paper. Turkey 2011 Progress Report. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/tr\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf)

40. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_927)

41. Turkey's Human Rights Record Impedes European Integration by D. Michelle Domke [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wcl.american.edu/hrbrief/v4i3/turkey43.htm>

42. Human rights in Turkey: still a long way to go to meet the accession criteria [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20101025IPR90072/html/Human-rights-in-Turkey-still-a-long-way-to-go-to-meet-accession-criteria>

### **ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ СТАНДАРТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ПУТИ ВСТУПЛЕНИЯ ТУРЦИИ В ЕВРОПЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО**

**АХМЕДОВА Э.**

*В статье рассматриваются, анализируются и исследуются существующие проблемы в сфере прав человека в Турции, препятствующие вступлению страны в Европейский Союз.*

### **PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AS MANDATORY STANDARDS OF INTERNATIONAL LAW IN THE ENTRY OF TURKEY INTO THE EUROPEAN COMMUNITIES**

**AHMEDOVA E.**

*The article discusses, analyzes and investigates the existing problems in the field of human rights in Turkey, preventing the country on its way to joining the European Union.*

# ПАРАМЕТРИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ВИБОРЦІВ

з початку 2015 року, в період з 1 по 31 березня 2015 року,  
та протягом одного робочого дня станом на початок 01.04.2015.

## Стан Реєстру

№ з/п	Назва показника	Значення на початок року	Значення на початок місяця	Значення на початок дня	Змін з початку року	Змін з початку місяця	% змін з початку року	% змін з початку місяця
1	Кількість відділів ведення (ВВ)	756	758	758	2		+ 0,26	
2	Планова кількість працівників у ВВ	3148	3154	3154	6		+ 0,19	
3	Штатна чисельність працівників у ВВ	2638	2641	2641	3		+ 0,11	
4	Фактична кількість працівників у ВВ	2631	2616	2602	-29	-14	-1,10	-0,54
5	Записів у Реєстрі	39710292	39642589	39623914	-86378	-18675	-0,22	-0,05
6	Записів про виборців у Реєстрі	36477784	36422461	36409253	-68531	-13208	-0,19	-0,04
7	Записів про виборців, що мають виборчу адресу	35825846	35766646	35750487	-75359	-16159	-0,21	-0,05
8	Записів про виборців з відміткою «Вибули»	651938	655815	658766	6828	2951	+ 1,05	+ 0,45
9	Записів про осіб, що померли	3164025	3152110	3146870	-17155	-5240	-0,54	-0,17
10	Записів про осіб, що припинили громадянство України	41743	40826	40457	-1286	-369	-3,08	-0,90
11	Записів про осіб, визнаних судом недієздатними	26740	27192	27334	594	142	+ 2,22	+ 0,52
12	Записів про виборців, нездатних пересуватися самостійно	683281	667909	660905	-22376	-7004	-3,27	-1,05
13	Знищених записів Реєстру	2300027	2429049	2482039	182012	52990	+ 7,91	+ 2,18
14	Записів про геоніми	351898	352078	352166	268	88	+ 0,08	+ 0,02
15	Записів про будинки	9291815	9299908	9295988	4173	-3920	+ 0,04	-0,04



## Зміни Реєстру

№ з/п	Назва показника	З початку року	З початку місяця	За день	% змін з початку року	% змін з початку місяця
1	Кількість осіб, які набули право голосу	95708	34339	2777	0,26	0,09
	Виповнилося 18 років	77888	28789	2722	0,21	0,08
	Набули громадянства	1078	281			
	Поновлено дієздатність	8	3			
	Включено пропущених	16708	5257	55	0,05	0,01
	Скасовано рішення суду про оголошення особи померлою	26	9			
2	Кількість осіб, які втратили право голосу	153343	47539	47	0,42	0,13
	Померли	150926	46983	39	0,41	0,13
	Громадянство припинено	1434	287	3		
	Визнано недієздатними	983	269	5		
3	Кількість змін виборчої адреси та встан. відмітки «Вибув»	453957	119125	1089	1,25	0,33
4	Кількість змін ідентифікаційних персональних даних	201330	53061	2560	0,55	0,15
5	Знищено записів кратних включень виборців	10896	8		0,03	
6	Знищення записів, строк збереження яких закінчився	170921	52982	215	0,47	0,15

## Знищено кратних включень за весь час функціонування Реєстру

Регіон	Кількість виборців	Кількість знищених кратних включень	%
Автономна Республіка Крим	1523861	47852	3,14
Вінницька область	1286915	44366	3,44
Волинська область	787130	28564	3,62
Дніпропетровська область	2670133	102018	3,82
Донецька область	3327070	144860	4,35
Житомирська область	1004854	36944	3,67
Закарпатська область	961726	29667	3,08
Запорізька область	1453368	46779	3,21
Івано-Франківська область	1075562	37715	3,50
Київська область	1475557	55472	3,75

Регіон	Кількість виборців	Кількість знищених кратних включень	%
Кіровоградська область	782780	33941	4,33
Луганська область	1784936	45465	2,54
Львівська область	1973201	60342	3,05
Миколаївська область	931506	38181	4,09
Одеська область	1827137	61200	3,34
Полтавська область	1191498	35554	2,98
Рівненська область	875816	18881	2,15
Сумська область	925396	29639	3,20
Тернопільська область	848858	24104	2,83
Харківська область	2175880	77402	3,55
Херсонська область	865978	45073	5,20
Хмельницька область	1048996	34357	3,27
Черкаська область	1037161	45787	4,41
Чернівецька область	705112	17804	2,52
Чернігівська область	868080	25589	2,94
м. Київ	2177535	37921	1,74
м. Севастополь	305593	14566	4,76
МЗС	517614	30975	5,98
<b>Усього</b>	<b>36409253</b>	<b>1251018</b>	<b>3,44</b>

## Відомості про кількість виборців

Регіон	Кількість виборців						Кількість змін				% змін з початку року	% змін з початку місяця
	на початку року		на початку місяця		на початку дня		з початку року		з початку місяця			
	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»		
Автономна Республіка Крим	1525422	25288	1524266	25233	1523861	25210	-1561	-78	-405	-23	-0,10	-0,03
Вінницька область	1289383	14959	1287128	14936	1286915	15091	-2468	132	-213	155	-0,19	-0,02
Волинська область	787995	11928	787187	12055	787130	11997	-865	69	-57	-58	-0,11	-0,01
Дніпропетровська область	2677205	54985	2671650	55473	2670133	55495	-7072	510	-1517	22	-0,26	-0,06

### 3 офіційних джерел

Регіон	Кількість виборців						Кількість змін				% змін з початку року	% змін з початку місяця
	на початку року		на початку місяця		на початку дня		з початку року		з початку місяця			
	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»	усього	у т.ч. «Вибув»		
Донецька область	3333980	73692	3329198	73347	3327070	73263	-6910	-429	-2128	-84	-0,21	-0,06
Житомирська область	1007362	13507	1005512	13526	1004854	13591	-2508	84	-658	65	-0,25	-0,07
Закарпатська область	962678	10040	961922	10389	961726	10453	-952	413	-196	64	-0,10	-0,02
Запорізька область	1456755	27000	1454157	27393	1453368	27605	-3387	605	-789	212	-0,23	-0,05
Івано-Франківська область	1076482	11826	1075574	11835	1075562	11833	-920	7	-12	-2	-0,09	
Київська область	1476945	22983	1475465	23048	1475557	23135	-1388	152	92	87	-0,09	+ 0,01
Кіровоградська область	784817	14071	783167	14004	782780	14086	-2037	15	-387	82	-0,26	-0,05
Луганська область	1788098	31409	1785851	31359	1784936	31309	-3162	-100	-915	-50	-0,18	-0,05
Львівська область	1976069	23423	1974003	23747	1973201	24037	-2868	614	-802	290	-0,15	-0,04
Миколаївська область	933181	20765	931737	20958	931506	21101	-1675	336	-231	143	-0,18	-0,02
Одеська область	1831354	33766	1827750	33713	1827137	33865	-4217	99	-613	152	-0,23	-0,03
Полтавська область	1194114	18130	1191970	18337	1191498	18409	-2616	279	-472	72	-0,22	-0,04
Рівненська область	875925	9910	875512	10239	875816	10262	-109	352	304	23	-0,01	+ 0,03
Сумська область	928118	13273	926088	13268	925396	13303	-2722	30	-692	35	-0,29	-0,07
Тернопільська область	850477	9901	849055	10142	848858	10168	-1619	267	-197	26	-0,19	-0,02
Харківська область	2180586	41017	2176557	41520	2175880	42144	-4706	1127	-677	624	-0,22	-0,03
Херсонська область	867856	16953	866454	17053	865978	17213	-1878	260	-476	160	-0,22	-0,05
Хмельницька область	1051926	13982	1049642	14093	1048996	14109	-2930	127	-646	16	-0,28	-0,06
Черкаська область	1039872	16849	1037674	16885	1037161	16987	-2711	138	-513	102	-0,26	-0,05
Чернівецька область	705625	7924	704944	7973	705112	8052	-513	128	168	79	-0,07	+ 0,02
Чернігівська область	871261	11564	868824	11706	868080	11764	-3181	200	-744	58	-0,37	-0,09
м. Київ	2179703	37019	2177839	37546	2177535	37902	-2168	883	-304	356	-0,10	-0,01
м. Севастополь	306087	7746	305727	7729	305593	7722	-494	-24	-134	-7	-0,16	-0,04
МЗС	518508	58028	517608	58308	517614	58660	-894	632	6	352	-0,17	+0,00
<b>Усього</b>	<b>36477784</b>	<b>651938</b>	<b>36422461</b>	<b>655815</b>	<b>36409253</b>	<b>658766</b>	<b>-68531</b>	<b>6828</b>	<b>-13208</b>	<b>2951</b>	<b>-0,19</b>	<b>-0,04</b>

## Робота АІТС ДРВ

№ з/п	Назва показника	З початку року	З початку місяця	За день	Відсоток змін з початку року	Відсоток змін з початку місяця
1	Опрацювання записів	880962	242543	6483	2,42	0,67
	Опрацьовано записів відомостей періодичного поновлення	662647	226763	5845	1,82	0,62
	Опрацьовано записів звернень (заяв) виборців	1072	354	34		
	Змінено записів (частина п'ятнадцята, частина сімнадцята статті 22)	217243	15426	604	0,60	0,04
2	Опрацьовано записів за зверненнями засобами АІТС	88249	29183	145	0,24	0,08
3	Опрацьовано наказів	65396	21904	638	0,18	0,06
	Проведено змін	1086761	307188	6689	2,98	0,84
	Відхилено	1027	318	9		
4	Сформовано звітів	128663	41519	1899	0,35	0,11
5	Виконано пошукових запитів	588665	196732	9603	1,62	0,54
6	Сформовано запитів до суб'єктів подань відомостей	286546		4057	0,79	

## Відомості про виготовлені списки виборців

Тип виборів	Кількість виборів		Кількість дільниць (виготовлених списків)	
	з початку року	з початку місяця	з початку року	з початку місяця
Вибори депутатів обласної ради	1		24	
Вибори депутатів міської ради міста, що має спеціальний статус (Київ, Севастополь)	1		32	
Вибори депутатів міської ради міста республіканського, обласного значення (для міст з районним поділом)	2		16	
Вибори міського голови (для міст з районним поділом)	2		201	
Вибори депутатів міської ради міста республіканського, обласного значення (для міст без районного поділу)	2		2	



Тип виборів	Кількість виборів		Кількість дільниць (виготовлених списків)	
	з початку року	з початку місяця	з початку року	з початку місяця
Вибори міського голови міста республіканського, обласного значення (для міст без районного поділу)	7		338	
Вибори депутатів районних у містах рад	1		4	
Вибори депутатів районної ради	2		2	
Вибори депутатів міської ради міста районного значення	1		1	
Вибори міського голови міста районного значення	12		120	
Вибори депутатів селищної ради (одномандатні округи)	1		2	
Вибори селищного голови	15		49	
Вибори депутатів сільської ради (одномандатні округи)	25		26	
Вибори сільського голови	183		293	
<b>Усього</b>	<b>255</b>		<b>1110</b>	

### Відомості про заплановані вибори та референдуми

Тип виборів	Кількість
Вибори депутатів обласної ради	4
Вибори депутатів районної ради	2
Вибори депутатів міської ради міста районного значення	2
Вибори депутатів сільської ради (одномандатні округи)	3
<b>Усього</b>	<b>11</b>

№ з/п	Відділ ведення	Назва запланованих виборів
5 квітня 2015 року		
1	Од, Комінтернівської РДА	Проміжні вибори депутатів Комінтернівської районної ради Одеської області

№ з/п	Відділ ведення	Назва запланованих виборів
<b>12 квітня 2015 року</b>		
1	См, Буринської РДА	Повторні вибори депутатів Буринської міської ради Сумської області
2	См, Охтирської міської ради	Проміжні вибори депутатів Охтирської міської ради Сумської області
<b>19 квітня 2015 року</b>		
1	Вн, Бершадської РДА	Проміжні вибори депутата Бершадської районної ради Вінницької області
2	ІФ, Рогатинської РДА	Проміжні вибори депутата Григорівської сільської ради Рогатинського району Івано-Франківської області
3	ІФ, Рогатинської РДА	Проміжні вибори депутатів Чернівської сільської ради Рогатинського району Івано-Франківської області
<b>26 квітня 2015 року</b>		
1	Вл, апарату Ратнівської РДА	Проміжні вибори депутата Волинської обласної ради
2	Хрк, Адміністрації Жовтневого району Харківської міської ради	Проміжні вибори депутата Харківської обласної ради
3	Хрк, Адміністрації Комінтернівського району Харківської міської ради	Проміжні вибори депутата Харківської обласної ради
4	Хрк, Адміністрації Ленінського району Харківської міської ради	Проміжні вибори депутата Харківської обласної ради
5	Хрк, Адміністрації Орджонікідзевського району Харківської міської ради	Проміжні вибори депутата Харківської обласної ради
6	Хрк, Адміністрації Фрунзенського району Харківської міської ради	Проміжні вибори депутата Харківської обласної ради
7	Хрк, Адміністрації Червонозаводського району Харківської міської ради	Проміжні вибори депутата Харківської обласної ради

№ з/п	Відділ ведення	Назва запланованих виборів
<b>3 травня 2015 року</b>		
1	Зп, Запорізької РДА	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
2	Зп, Михайлівської РДА	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
3	Зп, Токмацької РДА	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
4	Зп, районної адміністрації Запорізької міської ради по Заводському району	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
5	Зп, районної адміністрації Запорізької міської ради по Ленінському району	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
6	Зп, районної адміністрації Запорізької міської ради по Орджонікідзевському району	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
7	Зп, районної адміністрації Запорізької міської ради по Хортицькому району	Проміжні вибори депутатів Запорізької обласної ради
<b>10 травня 2015 року</b>		
1	Вн, Бершадської РДА	Повторні вибори депутатів Вінницької обласної ради
2	Вн, Літинської РДА	Повторні вибори депутатів Вінницької обласної ради
3	Вн, Томашпільської РДА	Повторні вибори депутатів Вінницької обласної ради
4	Вн, Ладизинської міської ради	Повторні вибори депутатів Вінницької обласної ради
5	Вн, Могилів-Подільської міської ради	Повторні вибори депутатів Вінницької обласної ради
6	Днп, Юр'ївської РДА	Проміжні вибори депутатів Варварівської сільської ради Юр'ївського району Дніпропетровської області

## ВИБОРИ ЗА КОРДОНОМ

**Шрі-Ланка. 8 січня** кандидат від опозиції Майтріпала Сирис переміг на **президентських виборах**. За даними ЦВК, колишній міністр охорони здоров'я Сирис отримав 51,28% голосів виборців, президент Шрі-Ланки Махінда Раджапакса набрав 47,58% голосів. Він визнав свою поразку ще до оголошення остаточних результатів голосування. Раджапакса виграв вибори у 2005 році. Після переобрання на другий шестирічний термін він змінив конституцію країни, скасувавши обмеження на два терміни для президента.

**Хорватія. 11 січня** колишній міністр закордонних справ, лідер опозиційної партії «Хорватська демократична співдружність» Колінда Грабар-Кітарович перемогла в другому турі **президентських виборів** Хорватії.

За даними Державної виборчої комісії, вона одержала 50,47% голосів, а її суперник, чинний президент Іво Йосипович – 49,57%.

Розрив між конкурентами становив менше 1%.

Грабар-Кітарович перемогла у 14 хорватських графствах, Йосипович – у семи. Він визнав свою поразку і привітав Грабар-Кітарович з обранням.

Нагадаємо, перший тур президентських виборів у Хорватії пройшов 28 грудня.

**Афіни. 26 січня** в Греції відбулися **дострокові парламентські вибори**, на яких перемогла ліва опозиційна партія «Сіріза».

Лідер ліворадикальної партії «Сіріза» у Греції Алексіс Ціпрас пообіцяв покласти край «п'яти рокам приниження і страждань» країни після перемоги його партії на загальних виборах.

На голосуванні партія «Сіріза» здобула близько 36% голосів.

За результатами підрахунку майже всіх бюлетенів партія отримала у новому грецькому парламенті майже половину місць – 149 із 300, тобто всього на два менше, ніж потрібно для абсолютної більшості.

«Сіріза» випередила правоцентристську «Нову Демократію», отримавши близько 28% підтримки, та праворадикальну «Золотий світанок», яка посіла третє місце на голосуванні.

Прем'єр-міністр Греції Антоніс Самарас визнав поразку і привітав лідера «Сірізи» з перемогою на виборах.

Партія «Сіріза» виступає проти режиму жорсткої економіки, який впровадили кілька років тому в обмін на допомогу від міжнародних кредиторів.

Лідер партії пан Ціпрас під оплески прихильників знову обіцяв переглянути умови цієї допомоги.

«Греція залишає позаду катастрофічно жорстку економію, вона залишає позаду страх і автократію, вона залишає позаду п'ять років приниження і болю», – заявив він у своєму виступі.

Алексіс Ціпрас пообіцяв списати половину грецького боргу, водночас заявивши, що готовий обговорювати «життєздатне рішення», та хоче, аби його країна залишилася в Єврозоні.

**Італія. 31 січня** італійський парламент обрав **нового президента країни**. Ним став 74-річний юрист і політик Серджо Маттарелла. Парламенту вдалося обрати главу республіки тільки з четвертого, «полегшеного» голосування. За законом, під час перших трьох голосувань кандидатуві потрібно набрати дві третини голосів «за», тоді як починаючи з четвертого голосування, достатньо абсолютної більшості.

Демократична партія, яка висунула Маттареллу на посаду, підтримала його односторонньо. Однак прихильники Берлусконі за цього кандидата не голосували. Інші правоцентристи також висловлювалися на його адресу критично. Пересічним італійцям Серджо Маттарелла, який із 2008 року перебуває поза політикою, маловідомий. Посада президента Італії, якого обирають терміном на сім років, вважається найпершою у державі, однак повноваження його обмежені. Крім представницької ролі та обов'язку гаранта конституції з правом вето, президент країни є головою Вищої суддівської ради та головнокомандувачем військових сил.

**Словаччина. 7 лютого** у Словаччині пройшов **національний референдум** на захист сім'ї та шлюбу.

На референдум було винесено три питання:

- Чи згодні ви, що жодна форма співжиття, крім союзу одного чоловіка і однієї жінки, не може називатися шлюбом?

- Чи згодні ви, що одностатевим парам не повинно бути дозволено всиновлювати дітей і потім їх виховувати?

- Чи згодні ви, що школи не можуть вимагати



участі дітей в уроках, присвячених правилам сексуальної поведінки, якщо батьки або самі діти не згодні зі змістом цих уроків?

За результатами голосування 94,50% голосуючих висловилися проти одностатевих шлюбів; 92,43% – проти усиновлення дітей одностатевими парами; 90,32% – проти секс-освіти дітей.

Підготовка референдуму викликала різкі нападки глобалістів міжнародного співтовариства і прихильників сексуальних меншин.

Ініціатори референдуму – громадська організація «Альянс за сім'ю». Це найбільший у Словаччині громадський рух, створений 2013 року з метою захисту природної сім'ї та шлюбу.

**Таджикистан. 1 березня** відбулися **парламентські вибори**. Партія, очолювана президентом країни Емомалі Рахмоном, отримала 65,2% голосів. Ісламська партія, що набрала на минулих виборах більше 8% голосів і вважалася головним опонентом «партії влади», цього разу отримала лише 1,5% голосів, що нижче прохідного бар'єра.

У новому парламенті Таджикистану, що складається з 63 депутатських місць, НДПТ отримує 16 депутатських мандатів, Аграрна партія – 3, Партія економічних реформ – 2, соцпартія – 1.

Ще 41 депутат обирається за одномандатними округами.

**Естонія. 1 березня** в Естонії завершилися **загальні парламентські вибори**. Перемогу здобула нині правляча Партія реформ, набравши 27% голосів виборців.

Політична сила чинного прем'єра отримала 30 мандатів у парламенті зі 101 і має намір сформувати коаліцію.

Після анексії Криму Росією та подій на сході України головною темою передвиборної кампанії стала безпека країни.

Центристська партія, яку місцева преса називає проросійською, здобула 24,8% і, відповідно, 27 місць у парламенті.

На третьому місці з 15,2% голосів і відтак 15 місцями в парламенті Естонії закріпилася Соціал-демократична партія, що раніше була союзником коаліції Партії реформ.

За словами аналітиків, чинній коаліції з двох партій тепер знадобиться підтримка ще однієї партії для того, аби створити стійку більшість.

З результатом у 13,7% також завершила вибор-

чі перегони партія «Союз Вітчизни і Res Publica» (IRL), отримавши таким чином 14 мандатів.

Крім того, у порівнянні з парламентом попередніх років, цього року до нього пройшли дві нові партії – ліберальна Вільна партія та антимиграційна Консервативна народна партія. Вони розділили між собою 15 місць.

Наскільки відомо, жодна з партій не збирається входити до коаліції з Центристською партією через її проросійські погляди.

Окрім економічного питання, напередодні виборів у Естонії на політичних дебатах домінувало питання оборони країни на тлі конфлікту в Україні.

Прем'єр Рийвас, який у свої 35 років є наймолодшим главою уряду в Європі, перед недільним голосуванням закликав до створення «уряду, головною метою якого стане турбота про добробут Естонії».

Пан Рийвас раніше заявляв, що Росія може спробувати мобілізувати сепаратистські елементи і в інших пострадянських країнах, так само, як вона це зробила в Україні.

Цю точку зору поділяють і багато інших західних політиків.

**Ізраїль. 17 березня** в Ізраїлі правляча партія «Лікуд» прем'єр-міністра Біньяміна Нетаньяху перемогла на **дострокових виборах до парламенту країни**, друге місце зайняв опозиційний лівоцентристський «Сіоністський табір».

Після підрахунку 99,5% голосів «Лікуд» отримує 29 із 120 місць у Кнесеті. В основного конкурента правлячої партії – «Сіоністського табору» – Іцхака Херцога – 24 місця.

Необхідний для проходження у парламент бар'єр 3,25% голосів виборців подолали 10 партій. Крім «Лікуда» і «Сіоністського табору», місця в Кнесеті отримали представники єдиного списку арабських рухів (14 місць), центристські партії «Йеш Атід» (11) і «Кулану» (10), правий «Єврейський дім» (8 місць), партії ШАС і «Яадут а-Тора» (7 місць), традиційно підтримувана вихідцями з колишнього СРСР «Наш дім Ізраїль» (6 місць) і ліва партія «Мерец» (4 місця).

Попередній склад Кнесету, який пропрацював з січня 2013 року, був розпущений у зв'язку з урядовою кризою. У минулому скликанні «Лікуд» контролював 31 місце в Кнесеті.

На нинішніх виборах зафіксована рекордна для Ізраїлю з 1999 року явка виборців – 71,8%.

**Узбекистан. 29 березня** в країні відбулися **президентські вибори**. За даними Центрвиборчкому республіки, у виборах взяли участь 91% виборців.

На пост президента балотувалися чотири кандидати: діючий президент Іслам Карімов, висунутий від Ліберально-демократичної партії Узбекистану, Хатамжон Кетмонов (Народно-демократична партія Узбекистану), Акмаль Саїдов (Національно-демократична партія «Національне відродження») і Нарімон Умаров (соціал-демократична партія «Справедливість»).

Опозиція вказує на те, що Кетмонов, Саїдов і Умаров є суто технічними кандидатами, оскільки всі троє повністю лояльні Ісламу Карімову. «За Карімова віддали свої голоси 17,2 млн осіб, або 90,39% виборців із числа тих, які взяли участь у голосуванні. Відповідно до статті 35 Закону «Про вибори президента Республіки Узбекистан» Іслама Карімова обрано главою держави.

Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) вже давно критикує відсутність демократичних стандартів і порушення прав людини в цій країні.

За ходом виборів стежили близько 300 міжнародних спостерігачів із 43 країн.

**Нігерія. 31 березня** кандидат від опозиції Мухаммаду Бухарі здобув перемогу на **президентських виборах** у Нігерії, випередивши свого головного суперника – чинного президента країни Джонатана Гудлака. М. Бухарі отримав майже на 3 млн голосів більше, ніж Д. Гудлак.

У свою чергу, спостерігачі вважають вибори такими, що відбулися, проте зафіксували низку порушень у процесі голосування.

1983 року М. Бухарі, який на той момент був генерал-майором армії Нігерії, став главою країни в результаті військового перевороту, який у 1985 році був повалений.

**Мальта.** Мальтійські мисливці **11 квітня** на **референдумі** відстояли своє право полювати на птахів під час весняних міграцій. Такий плебісцит з метою заборонити полювання ініціювали захисники довкілля.

«За» полювання на птахів висловився 51% мальтійських виборців. Мальта становить виняток у ЄС: на острівній державі дозволено полювати на перелітних птахів протягом 20 днів у квітні–травні, коли вони повертаються із зимування з Африки до Європи.

Спортивне полювання завдає великої шкоди по-

пуляціям перелітних птахів. На Мальті зареєстровано 12 тисяч мисливців. Мальтійці полюють на будь-яких птахів заради «спортивної забави».

Водночас в Євросоюзі діє директива з охорони птахів, ухвалена 2009 року.

**Фінляндія. 19 квітня** фіни обрали новий парламент. Опозиційна партія Фінляндський центр перемогла на **виборах в однопалатний парламент Фінляндії (Едускунта)**. Фінам потрібно було обрати на чотирирічний термін 200 депутатів. На місця в парламент претендували близько 2 тис. кандидатів.

За підсумками підрахунку голосів, партія Фінляндський центр набрала 21,2% і отримала 49 місць у парламенті, на 14 більше, ніж у попередньому складі. Всі інші партії, крім Союзу «зелених», навпаки, втратили кілька депутатських мандатів у новому парламенті.

Друге місце виборці віддали Національній коаліційній партії – 18,2% (38 місць), третє зайняла партія «Справжні фіни» – 17,6% (37), на четвертому – Соціал-демократична партія (16,5%, 34 мандати). Союз «зелених» набрав 8,5% (15 місць), Лівий союз – 7,1% (12), Шведська народная партія – 4,9% (9), Християнські демократи – 3,5% (5).

Таким чином, після чотирирічної перерви центристи у Фінляндії знову приходять до влади. Вперше в історії країни у парламенті засідатимуть іммігранти. В головний законодавчий орган Фінляндії пройшли уродженка Афганістану Насима Разміяр від соціал-демократів і народжений у Туреччині Озан Янар з партії «зелених».

Основне завдання нового уряду – перемогти економічний спад, що триває у Фінляндії вже три роки.

**Казахстан.** На **позачергових президентських виборах** переміг чинний глава держави Нурсултан Назарбаєв. За Назарбаєва проголосували 97,7 відсотків громадян, які прийшли на виборчі дільниці. Комуніст Тургунов Сиздіков і самовисуванець Абельгази Кусаїнов набрали 1,6 відсотків і 0,7 відсотка голосів відповідно.

Підсумкова явка склала 95,22 відсотків. П'яті за рахунком президентські вибори в Казахстані відбулися достроково **26 квітня**. Сам Назарбаєв, чию перемогу передбачили результати екзит-полів, заявив, що він буде «працювати з подвоєною енергією», і пообіцяв вивести Казахстан в топ-30 розвинених країн.

Дострокові вибори було вирішено провести, щоб вони не збігалися за часом з парламентськими виборами в 2017 році.

## CONTENTS

### **ADMINISTRATION OF ELECTIONS**

- 2 International Conference «Administrative elections: regional challenges and lessons learned»
- 8 *Mikhailo OKHENDOVSKIY*: «The experience of the presidential and parliamentary elections in 2014 in Ukraine: problems and possible solutions»
- 15 *Andriy MAGERA*: Features of the elections arrangement in the temporarily occupied regions of Ukraine and in the area of anti-terrorist operation
- 20 *Oleksandr OSADCHUK*: Certain aspects of organizing the work of the district election commissions during the parliamentary elections in Ukraine
- 24 *Tamar ZHVANIA*: Election Administration of Georgia: «Elections in Georgia – Achievements and Lessons Learned»
- 26 *Arnis CIMDARS*: Introducing the electronic voting journal in the electoral system in Latvia
- 27 *Iurie CIOCAN*: Elections in Moldova 2014: problems and solutions
- 29 *Ana Mariya PETRU*: Presidential elections in Romania: regional challenges
- 30 *Rokas STABINGIS*: Presidential elections and elections to the European Parliament in Lithuania in 2014
- 32 *Nataliya LINNIK*: The opportunities of modernizing the electoral process – through electronic mechanisms
- 34 Recommendations of the International Conference «Administrative elections: regional challenges and lessons learned»

### **EVENTS. MEASURES. COMMENTS**

- 36 Reforming the law on local elections

### **STATE BUILDING**

- 38 *BAYMURATOV M.O., ABBAS Almohammed Mutana*: Constitutional law and national law democratic statehood
- 50 *BABIN B.V.*: Legal mark of providing by aggressor state the “elections” on temporal occupied territories of Ukraine
- 56 *GHALIAHMETOV I.A.*: Institutionalizing of municipal electoral process: theoretical and legal aspects

### **INTERNATIONAL EXPERIENCE**

- 62 *PIADYSHEV V.*: The contradiction between the principles of peaceful coexistence of states: international legal significance and prospects of resolving
- 71 *PASICHNYK I.S.*: The basic procedural rights of the states in international courts and tribunals
- 76 *AHMEDOVA E.*: Protection of human rights as mandatory standards of international law in the entry of turkey into the european communities

### **FROM OFFICIAL SOURCES**

- 85 The characteristic of the State Register of Voters
- 93 Elections abroad