ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ЯК ЗАСОБУ ЗАПОБІГАННЯ ДИСКРИМІНАЦІЇ ПРИ ФОРМУВАННІ ОКРУЖНИХ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ НА ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ

ЄВСТІГНЄЄВ Андрій Сергійович - доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ORCID 0000-0001-6994-1069
DOI 10.32782/EP.2023.4.34

Стаття присвячена аналізу правових засад дотримання принципу рівності як засобу запобігання дискримінації при формуванні окружних виборчих комісій на загальнодержавних виборах.

Досліджено порядок внесення подань до складу окружних виборчих комісій на виборах Президента України та виборах народних депутатів України, порядок розподілу квот у таких комісіях та суб'єктний склад подання кандидатур до складу таких комісій в аспекті дотримання/недотримання принципу рівності відповідних суб'єктів подання кандидатур та наявності/відсутності ознак дискримінації. Сформульовано авторські висновки за результатами проведеного дослідження.

Ключові слова: принцип рівності, рівність, загальнодержавні вибори, окружні виборчі комісії, принцип рівності при формуванні окружних виборчих комісій, запобігання дискримінації

Постановка проблеми

Відповідно до положень ч. 2 ст. 3 Виборчого кодексу України (далі – ВКУ) [1] різновидами загальнодержавних виборів є вибори Президента України та вибори народних депутатів України. На організацію і проведення таких виборів поширюються конституційні та визначені виборчим законодавством принципи. Серед таких принципів важливе значення належить принципу рівного виборчого права, передбаченого ст. 71 Конституції України [2], зміст якого деталізовано на рівні приписів ст. 12 ВКУ.

Так, ч.ч. 3 та 4 ст. 12 ВКУ встановлено, що усі кандидати, зареєстровані у порядку, встановленому ВКУ, мають у виборчому процесі виборів, на яких вони висунуті, рівні права та беруть участь у цьому процесі на умовах, рівних для відповідних виборів, а усі партії, які набули статусу суб'єкта виборчого процесу відповідно до ВКУ, мають рівні права і можливості брати участь у виборчому процесі відповідних загальнодержавних виборів у порядку та в межах, встановлених ВКУ.

Очевидно, що цей принцип має поширюватись на фундаментальну з точки зору організації адміністрування загальнодержавних виборів процедуру формування окружних виборчих комісій (далі – Комісії), що дозволить запобігти дискримінації відповідних суб'єктів. До Комісій має бути забезпечена безумовна довіра як виборців, так і кандидатів на відповідних виборах, важливим чинником якої є справедливість при формуванні складу таких Комісій.

Тому аналіз дотримання досліджуваного принципу рівності, чому присвячена ця стаття, є актуальним.

Аналіз наукових публікацій

Проблематика організації і проведення різних типів та видів виборів є предметом наукових досліджень, зокрема, таких відомих науковців як Ю.Г. Барабаш, О.П. Ва-

сильченко, О.С. Лотюк, О.В. Москалюк, П.В. Романюк, О.В. Сінькевич та інших.

Водночас, питання дотримання принципу рівності та запобігання дискримінації кандидатів на загальнодержавних виборах у сфері формування персонального складу Комісій потребує додаткового аналізу.

Метою цієї статті є характеристика правового регулювання формування Комісій на загальнодержавних виборах в аспекті дотримання принципу рівності як засобу запобігання дискримінації кандидатів при поданні кандидатур до складу таких Комісій.

Виклад основного матеріалу

Вибори Президента України. Ч. 1 ст. 84 ВКУ передбачено, що Комісія утворюється Центральною виборчою комісією не пізніш як за сорок днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дванадцяти осіб.

Відповідно до ч. 2 ст. 84 ВКУ подання стосовно кандидатур до складу Комісій (по одній особі до однієї Комісії від одного кандидата) вносяться кандидатами на пост Президента України, які зареєстровані у Центральній виборчій комісії (далі – ЦВК). Такі подання вносяться до ЦВК на паперових носіях та в електронному вигляді не пізніш як за сорок п'ять днів до дня виборів за підписом кандидата на пост Президента України або його уповноваженого представника ЦВК.

Важливо, що за загальним правилом всі Комісії мають бути сформовані із осіб, запропонованих кандидатами на пост Президента України, і лише у разі якщо у встановлений ВКУ строк не надійшли подання щодо складу Комісії або якщо кількість запропонованих до її складу осіб становить менше дванадцяти, така Комісія утворюється ЦВК за поданням її Голови на підставі пропозицій членів ЦВК у кількості дванадцяти осіб з обов'язковим урахуванням поданих кандидатур від кандидатів на пост Президента України, внесених відповідно до частини другої цієї статті (ч. 5 ст. 84 ВКУ).

Відповідно до ч. 6 ст. 84 ВКУ кожний суб'єкт подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій (яким є кандидат на пост Президента України) має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад в Комісіях. При цьому, надалі в цій же нормі деталізується, що частка керівних посад для кожного суб'єкта подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій у межах загальнодержавного округу визначається відповідно до кількості кандидатур, включених від цього суб'єкта до складу окружних виборчих комісій, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу окружних виборчих комісій. Крім того, особа, включена до складу окружної виборчої комісії за поданням Голови ЦВК, не може бути призначена на керівну посаду у виборчій комісії, крім випадків, якщо до складу відповідної виборчої комісії не надійшли або надійшли у недостатній кількості подання від кандидатів на пост Президента України. Розподіл керівних посад між суб'єктами подання в межах часток, визначених відповідно до цієї частини, визначається ЦВК. При цьому дотримується приблизна рівномірність територіального розподілу посад, отриманих представниками кожного суб'єкта подання.

Наведене дає підстави для висновку, що принцип рівності та відсутність дискримінації кандидатів на пост Президента України при формуванні складу Комісій закріплено чинним виборчим законодавством і основними правовими гарантіями його реалізації є: – право кожного кандидата на подання кандидатур до складу Комісій; – рівна кількість кандидатур до складу кожної із Комісій, які можуть бути подані (по одній особі до однієї Комісії від одного кандидата); – право кожного кандидата на пропорційну частку кожної категорії керівних посад в Комісіях.

Крім того, ВКУ передбачає єдині для всіх кандидатів процедуру та вимоги щодо подання та розгляду подань до складів Комісій, а також до осіб, які пропонуються для включення до складу Комісій.

Так, ч. 2 ст. 84 ВКУ визначено єдині вимоги до змісту подання стосовно кандида-

тур до складу Комісій, а також додатків до нього, якими є копії паспорта громадянина України (копії першої та другої сторінок паспорта громадянина України у вигляді паспортної книжечки або копії лицьового та зворотного боків паспорта громадянина України у вигляді картки), копії першої та другої сторінок тимчасового посвідчення громадянина України (для осіб, недавно прийнятих до громадянства України) кожної запропонованої особи.

Також для всіх кандидатів на пост Президента України у четвертому абзаці ч. 2 ст. 84 ВКУ передбачена вимога отримати письмові заяви осіб, запропонованих до складу Комісії, про згоду на участь у її роботі від відповідного суб'єкта подання, згоду виконувати посадові обов'язки голови, заступника голови або секретаря виборчої комісії та про ненадання згоди на участь у роботі виборчої комісії іншим суб'єктам подання на відповідних виборах, до моменту внесення до ЦВК подання стосовно кандидатур до складу окружних виборчих комісій.

Крім того, у п'ятому абзаці ч. 2 ст. 84 ВКУ встановлене загальне для всіх кандидатів правило, відповідно до якого у разі виявлення ЦВК одночасного внесення однієї кандидатури до складу Комісії від різних суб'єктів подання, ЦВК звертається до відповідних суб'єктів подання, кандидата, запропонованого до складу окружної виборчої комісії, для уточнення інформації та надання заяви про згоду на участь у роботі окружної виборчої комісії від відповідного суб'єкта подання, і у разі непідтвердження згоди особи на участь у роботі Комісії від відповідного суб'єкта подання ЦВК відхиляє кандидатуру такої особи.

Приписами ч. 3 ст. 84 ВКУ всі кандидати на пост Президента України однаково захищені від можливого формалістичного підходу з боку ЦВК щодо розгляду подань стосовно кандидатур до складу Комісій. Цими приписами визначено, що технічні описки та неточності, допущені у поданні, не є підставою для відхилення внесених кандидатур; у разі виявлення технічних помилок та неточностей при зазначенні у поданні прізвища, імені та по батькові особи, дати її народження – в постанові про утворення Комісії зазначаються відомості на підставі копій паспортних документів.

У разі дострокового припинення повноважень голови, заступника голови, секретаря Комісії і невнесення суб'єктом подання, від якого було включено відповідну особу до складу такої Комісії, інших кандидатур на заміну не пізніше ніж на наступний день з дня отримання повідомлення про виникнення підстав для припинення їх повноважень, але не пізніше останнього дня перед днем голосування, на відповідну посаду голови, заступника голови, секретаря окружної виборчої комісії призначається інший член цієї комісії без дотримання права на пропорційну частку кожної категорії керівних посад відповідного суб'єкта подання (третій абзац ч. 6 ст. 84 ВКУ).

У ст. 34 ВКУ визначено єдині для всіх поданих кандидатами на пост Президента України кандидатур до складу Комісій вимоги, зокрема: – такі особи мають бути громадянами України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України; – такі особи не можуть бути кандидатами на відповідних виборах (усіх виборах, виборчі процеси яких проводяться одночасно), довіреними особами, представниками у виборчих комісіях, уповноваженими особами (представниками) партій (організацій партій), офіційними спостерігачами, посадовими та службовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, суддями, працівниками судів та правоохоронних органів, а також громадянами, які утримуються в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах або мають судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину чи кримінального правопорушення проти виборчих прав громадян чи корупційного кримінального правопорушення, чи кримінального правопорушення проти основ національної безпеки України, передбаченого статтею 111^{-1} Кримінального кодексу України, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку.

Зазначене вище також є підтвердженням реалізації правового принципу рівності як засобу запобігання дискримінації кандидатів на пост Президента України в контексті неточностей у поданнях, персонального складу Комісій, розподілу керівних посад і заміни членів Комісій, які обіймають такі посади, та вимог до членів Комісій.

Вибори народних депутатів України. Ч. 1 ст. 140 ВКУ встановлено, що Комісія утворюється ЦВК не пізніш як за двадцять вісім днів до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дванадцяти і не більше вісімнадцяти осіб.

Відповідно до ч. 2 ст. 140 ВКУ суб'єктами подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій (далі – суб'єкт подання) є: 1) політична партія, депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання; 2) політичні партії – суб'єкти виборчого процесу, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі.

До складу Комісії обов'язково включаються (за наявності відповідного подання) по два представники від суб'єкта подання, зазначеного у пункті 1 попереднього абзацу, а також не більше ніж по одному представнику від суб'єктів подання, зазначених у пункті 2 попереднього абзацу, включаються до складу окружної виборчої комісії за результатами жеребкування, що проводиться ЦВК у встановленому нею порядку (ч. 3 ст. 140 ВКУ).

Наведена норма передбачає переваги для політичних партій, які мають депутатську фракцію у парламенті поточного скликання, адже такі партії мають можливість гарантовано отримати по дві «квоти» у складі кожної із Комісій, тоді як всі інші політичні партії – суб'єкти виборчого процесу можуть отримати лише одну «квоту» у Комісії виключно у випадку «перемоги» у жеребкуванні щодо включення до складу такої Комісії.

Рівними для всіх суб'єктів подання кандидатур до складу Комісій є, зокрема, визначені ст. 140 ВКУ вимоги щодо: – форми і змісту відповідних подань і додатків до них (копії паспорта громадянина України (копії першої та другої сторінок паспорта громадянина України у вигляді паспортної книжечки або копії лицьового та зворотного боків паспорта громадянина України у вигляді картки), копії першої та другої сторінок тимчасового посвідчення громадянина України (для осіб, недавно прийнятих до громадянства України) кожної запропонованої особи); – щодо необхідності подання відповідним політичним партіям – суб'єктам подання заяв осіб, запропонованих до складу Комісії, про згоду на участь у її роботі від відповідного суб'єкта подання, згоду виконувати посадові обов'язки голови, заступника голови або секретаря виборчої комісії та про ненадання згоди на участь у роботі виборчої комісії іншим суб'єктам подання на відповідних виборах; – щодо вимог до членів Комісій, закріплених у ст. 43 ВКУ, яку були проаналізовані вище в цій статті; – щодо технічних описок і неточностей у поданнях кандидатур до складу Комісій, які не є підставою для відхилення таких кандидатур.

Висновки

Чинне виборче законодавство України щодо виборів Президента України передбачає рівні права всіх кандидатів на відповідний пост щодо висунення у рівній кількості кандидатур до складу Комісій та щодо включення таких кандидатур до складу таких Комісій у разі їх відповідності однаковим для всіх кандидатів вимогам.

Натомість, нормами виборчого законодавства щодо виборів народних депутатів України передбачено переваги у питаннях кількості кандидатур до складу Комісій та обов'язковості їх включення до такого складу (по дві особи до кожної Комісії) для політичних партій, депутатська фракція яких зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання, тоді як для інші політичні партії – суб'єктів відповідного виборчого процесу можуть розраховувати на включення до складу кожної Комісії лише по одній поданій ними кандидатурі та ще й за наслідками жеребкування.

Вважаємо, що висвітлена в цій статті законодавчо передбачена нерівність політичних партій у сфері формування Комісій на виборах народних депутатів України має стати предметом подальших дискусій і обговорення, метою яких має бути удосконалення відповідного законодавства з метою максимального забезпечення принципу рівності та запобігання дискримінації.

Література

1. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20.

2. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

References

1. Vyborchiy kodeks Ukrainy від 19 grudnia 2019 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20.

2. Konstitutsia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

Yevstihnieiev A.S.

LEGAL GROUNDS OF ADHERENCE OF THE PRINCIPLE OF EQUALITY IN THE FORMATION OF DISTRICT ELECTION COMMISSIONS AT NATIONAL ELECTIONS IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis of the legal foundations of security of the principle of equality as a means of preventing discrimination in the formation of district election commissions in national elections.

The procedures of submitting applications for the composition of district election commissions squards in the elections of the President of Ukraine and the Parliamentary elections in Ukraine were studied, the procedure for division of quotas in such commissions and the list of subjects authorized to nominate for membership of such commissions in the aspect of securing/non-securing of the principle of equality of the relevant subjects and the presence/absence of signs of discrimination of them were analized. The author's conclusions are formulated based on the results of the conducted research.

Key words: the principle of equality, equality, national elections, district election commissions, the principle of equality in the formation of district election commissions, prevention of discrimination