

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ЧУДИК НАТАЛІЯ ОЛЕГІВНА

УДК 342.849:342.95 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 Н.О. Чудик

Науковий консультант:
Теремецький Владислав Іванович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Київ – 2021

АНОТАЦІЯ

Чудик Н.О. **Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Західноукраїнський національний університет, Національний авіаційний університет, МОН України. – Київ, 2021.

Дисертацію присвячено вивченню концептуальних уявлень і розробці авторської парадигми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, а також визначенню перспектив його подальшого розвитку.

Вказано, що виборчий процес є складним, багатоаспектним явищем, яке вимагає належного законодавчого підґрунтя. Уточнено місце поняття «адміністративно-правове забезпечення» в системі понять науки адміністративного права.

Розкрито сутність та зміст таких категорій як «забезпечення», «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», що дало можливість сформулювати авторське розуміння поняття адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Обґрунтовано, що виборчий процес є невід’ємною складовою частиною виборів, їх складним процесуальним елементом, за допомогою якого громадяни реалізують своє право народовладдя, а держава зі свого боку забезпечує панування верховенства права, законності та демократизму. За своїм змістом виборчий процес є діяльністю уповноважених суб’єктів, щодо підготовки, проведення виборів, а також доведення їх результатів до суспільства. Особливість цього процесу виявляється у таких аспектах: чітке визначення в офіційних джерелах кола суб’єктів виборчого процесу та їх повноважень; детальне законодавче

врегулювання більшості адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом; регламентованість всіх етапів виборчого процесу; закріплення у виборчому законодавстві юридичних засад і гарантій виборчого процесу; наявність юридичної відповідальності за порушення законодавства про вибори.

Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні розглянуто як систему поєднаних різними типами зв'язків елементів, що у сукупності дозволяють досягти мети такої діяльності. Елементами системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні названо: суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, норми адміністративного права, правові та організаційні форми і методи їх діяльності, адміністративні процедури. З'ясовано зв'язки між елементами та функціями системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Встановлено, що методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні представлена двома блоками (рівнями) наукового пізнання: теоретико-методологічним та інструментальним. Доведено необхідність використання системного підходу як базового для вивчення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні та його системні властивості.

Охарактеризовано причинно-наслідкові, функціональні, структурні зв'язки між елементами системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, а також зв'язки перетворення, розвитку, управління. З'ясовано домінуючу роль адміністративних процедур в утворенні зв'язків між елементами системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Виявлено внутрішні та зовнішні функції системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Здійснено розмежування засад виборчого процесу та засад адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Підкреслено,

що вказані засади тотожні засадам будь-якого виду адміністративної діяльності або публічного адміністрування (верховенства права, законності, пропорційності, не зловживання владою тощо). Засадами виборчого процесу визначено основні положення, на підставі яких повинні проводитись виборчі кампанії та інші виборчі процедури, дотримання яких є однією з гарантій для забезпечення реалізації принципів виборчого права громадян. У науці адміністративного права засади виборчого процесу поділяються на загальні та спеціальні. Загальними визнані ті, що притаманні будь-якому виду публічно-владної діяльності. Водночас, маючи специфічний об'єкт, адміністративно-правовому забезпеченню виборчого процесу властиві і спеціальні засади, що отримали нормативне закріплення у Виборчому Кодексі України у вигляді основних засад виборчого процесу.

Аналіз нинішньої ситуації в Україні у сфері організації та проведення демократичних виборів довів необхідність подальшої активізації громадянського суспільства та євроінтеграційних процесів задля удосконалення державного регулювання виборчого процесу. Йдеться про імплементацію європейських стандартів виборчого законодавства в національне законодавство, посилення гарантій реалізації виборчих прав і свобод суб'єктів виборчого процесу, прозорість формування та використання виборчих фондів партій/кандидатів, підвищення рівня правової освіти суб'єктів виборчого процесу, зміна порядку формування виборчих комісій.

Запропоновано виборчий процес розглядати як різновид неюрисдикційного юридичного процесу, який характеризується цілеспрямованою діяльністю відповідних суб'єктів, котрі в практичній площині реалізують у ньому власні специфічні (виборчі) права, інтереси, а також повноваження, тобто наділені спеціальною виборчо-процесуальною правосуб'єктністю.

Доведено, що суб'єктами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу слід вважати тих учасників виборчих правовідносин, які мають характерні для виборчого процесу власні права і законні інтереси чи повноваження, що стосуються конкретних виборів, та реалізують їх з власної ініціативи. Тому учасники виборчих правовідносин, які не мають власних прав і законних інтересів, пов'язаних із виборчим процесом, чи специфічних повноважень, а виконують лише певні функції, спрямовані на організаційно-технічне, інформаційне чи матеріальне забезпечення виборчого процесу, здійснюючи свої повноваження в межах загальної правосуб'єктності (дієздатності), яка не стосується виборчого процесу, відповідно, не мають статусу суб'єктів цього процесу.

Розкрито сутність, основні ознаки форм та методів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Основними ознаками форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні названо: видове розмаїття адміністративних процедур, домінування індивідуальних актів як форм об'єктивації діяльності суб'єктів виборчого процесу, наявність широкого кола організаційних форм діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Окреслено ознаки, що дають змогу відрізнити методи адміністративно-правового забезпечення від методів адміністративно-правового регулювання виборчого процесу. Доведено, що застосування методів адміністративно-правового забезпечення вимагає наявності процедурної форми.

Обґрунтовано думку щодо важливості деталізації та регламентації усіх виборчих процедур, що стосуються більшості сфер управління виборчим процесом, в якому бере участь широке коло суб'єктів. Охарактеризовано виборчий процес через його відносно самостійні відокремлені частини – етапи, які можуть проводитися одночасно, не будучи між собою пов'язаними. Проаналізовано різні підходи науковців до

класифікації етапів виборчого процесу за змістом та кількістю. Доведено відсутність єдиного встановленого переліку етапів виборчого процесу, оскільки їх відмінності спричинені особливостями різних типів виборів.

Вказано, що сутністю адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом, є встановлений законодавством порядок підготовки і проведення виборів Президента України, виборів народних депутатів України, місцевих виборів, встановлення та офіційне оголошення (офіційне оприлюднення) їх результатів. Запропоновано адміністративні процедури як процесуальну форму адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні поділяти на дві групи: юрисдикційні (що вирішують правовий спір) та неюрисдикційні (регулятивні) процедури.

Наголошено, що адміністративно-правові гарантії виборчого процесу у зв'язку із особливістю їх застосування та специфікою закріплення, слід відносити до спеціальних юридичних гарантій.

Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчої системи запропоновано поділяти за: змістом; спрямованістю; ступенем поширеності; юридичною силою; природою правових норм, які регламентують зазначені гарантії; функціональною спрямованістю; актами, що їх закріплюють; залежно від суб'єкта виборчого процесу.

В системі адміністративно-правових гарантій забезпечення виборчого процесу запропоновано виділяти гарантії реалізації, гарантії охорони та гарантії захисту виборчих прав суб'єктів виборчого процесу.

Аргументовано, що адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства України є ефективним засобом гарантування усіх видів суб'єктивного виборчого права: активного, пасивного та номінаційного.

Доведено, що адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства України має публічний характер і відрізняється від інших видів відповідальності тим, що об'єктом її охорони є суспільні

відносини, які виникають під час здійснення виборчого процесу, котрі регулюються нормами різних галузей права.

Виділено особливості провадження спорів щодо публічних правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом: здійснення розгляду цих спорів за спеціальними процедурами, передбаченими у ст. 268–276, 278, 279 КАС України, терміновість, негайність, невідкладність і особливий порядок апеляційного та касаційного оскарження.

Здійснено аналіз адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу у Данії, Фінляндії, Новій Зеландії і США, що дозволило сформулювати напрями вдосконалення чинного законодавства України. Зроблено висновок, що незважаючи на те, що кожна держава має суверенне право запроваджувати своє виборче законодавство та вибирати виборчу систему, у світі існують міжнародні стандарти щодо організації і проведення виборів, забезпечення реалізації кожною особою права обирати чи бути обраною та захисту цих виборчих прав.

Запропоновано передбачити обов'язкові стандарти ефективного та прозорого розгляду скарг на зазначені прояви. Доцільним визнано запровадження встановлення системи фактчекінгу, завдяки якій буде проводитись моніторинг та аналіз достовірності політичної реклами в соціальних мережах. Визнано необхідним розробити та впровадити в життя законодавче регулювання передвиборчої агітації в соціальних мережах та інтернеті загалом.

Підтримано ідею прийняття Кодексу поведінки посадових осіб та державних службовців під час виборчого процесу. Запропоновано положення проекту цього Кодексу розмістити в окремому розділі чинного Виборчого кодексу України.

Зазначено, що перспективним вбачається створення відповідного розділу в застосунку «Дія» для виборців. Вважаємо, що перспективним напрямом розвитку організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні є запровадження механізмів формування актуальних

виборчих реєстрів. Інформаційно-аналітична діяльність Центральної виборчої комісії з огляду на спрямування на диджіталізацію роботи державних органів є якщо не одним з пріоритетних, то, принаймні, таким напрямом, якому приділяється значна увага.

Ключові слова: виборчий процес, адміністративно-правове забезпечення, вибори, адміністративні процедури, адміністративне судочинство, виборчі спори, суб'єкти виборчого процесу, учасники виборчого процесу, етапи виборчого процесу, гарантії виборчого процесу, форми, методи, судовий захист.

SUMMARY

Chudyk N.O. Administrative and Legal Guaranteeing of Election Process in Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law West Ukrainian National University, Ternopil; National Aviation University. – Kiev, 2021.

The dissertation is focused on studying the conceptual ideas and the development of the author's paradigm of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine, as well as on determining the perspectives for its further development.

It has been stated that the election process is a comprehensive, multifaceted phenomenon that requires a proper legislative framework. The place of the concept of “administrative and legal guaranteeing” in the system of concepts of administrative law science has been specified.

The essence and content of such categories as “guaranteeing”, “legal guaranteeing”, “administrative and legal guaranteeing” have been revealed. It provided the opportunity to formulate the author's understanding of the concept of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine.

It has been substantiated that the election process is an integral part of elections, the complex procedural element, which facilitates the citizens to

exercise their right to democracy, and the state, in turn, ensures the rule of law, legality and democracy. The election process in its content is the activity of authorized entities to prepare, conduct elections, as well as to bring their results to society. The peculiarity of this process is manifested in the following aspects: clear definition in official sources of the range of entities of the election process and their powers; detailed legislative regulation of the majority of administrative procedures related to the election process; regulation of all stages of the election process; enshrinement of legal principles and guarantees of the election process in the election legislation; existence of legal liability for violations of election law.

Administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine has been considered as the system of elements connected by different types of relationships, which together allow achieving the goal of such activities. Elements of the system of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine are: entities of administrative and legal guaranteeing, norms of administrative law, legal and organizational forms and methods of their activities, administrative procedures. The author has clarified relationships between the elements and functions of the system of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine.

It has been established that the methodology of the research of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine is represented by two blocks (levels) of scientific cognition: instrumental, theoretical and methodological. The author has proved the necessity of using the system approach as a basic one for studying administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine and its system properties.

The causal, functional, structural links between the elements of the system of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine, as well as the relationships of transformation, development, management have been characterized. The dominant role of administrative procedures in the formation of links between the elements of the system of

administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine has been clarified. The internal and external functions of the system of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine have been revealed.

The author has made a distinction between the principles of the election process and the principles of administrative and legal guaranteeing of the election process. It has been emphasized that the indicated principles are identical to the principles of any type of administrative activity or public administration (rule of law, legality, proportionality, non-abuse of power, etc.). The principles of the election process have been defined as the basic provisions, which are the basis for conducting election campaigns and other election procedures. Their compliance should be one of the guarantees for ensuring the implementation of the principles of citizens' suffrage. The principles of the electoral process in administrative law science are divided into general and special ones. General are those that are inherent in any type of governmental activity. At the same time, administrative and legal guaranteeing of the election process, having a specific object, is characterized by special principles that have been normatively enshrined in the Electoral Code of Ukraine in the form of the basic principles of the election process.

Analysis of the current situation in Ukraine in the field of organizing and conducting democratic elections proved the need for further intensification of civil society and European integration processes in order to improve state regulation of the election process. These include the implementation of European standards of electoral legislation into national legislation, strengthening guarantees for the realization of electoral rights and freedoms of electoral entities, transparency in the formation and use of electoral funds of parties / candidates, improving the legal education of electoral entities, changing the procedure for forming election commissions.

It has been offered to consider the election process as a kind of non-jurisdictional legal process, which is characterized by purposeful activities of

the relevant entities, which in practice implement their own specific (electoral) rights, interests and powers, i.e. endowed with special electoral and procedural legal personality.

It has been proved that the entities of administrative and legal guaranteeing of the election process should be considered those participants in the electoral legal relations who have their own rights and legitimate interests or powers related to specific elections and who implement them on their own initiative. Therefore, participants in electoral legal relations who do not have their own rights and legitimate interests related to the election process or specific powers, but perform only certain functions aimed at organizational, technical, informational or financial support of the election process, exercising their powers within the general legal personality (capacity), which is not related to the election process, respectively, do not have the status of entities of this process.

The essence, main features of forms and methods of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine have been revealed. The main features of the forms of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine are: diversity of the types of administrative procedures, dominance of individual acts as forms of objectification of the activities of the entities of the election process, the presence of a wide range of organizational forms of the activities of the entities of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine. The author has specified the features that make it possible to distinguish the methods of administrative and legal guaranteeing from the methods of administrative and legal regulation of the election process. It has been proved that the application of the methods of administrative and legal guaranteeing requires a procedural form.

The author has substantiated the opinion on the importance of detailing and regulating all election procedures related to most areas of governance of the election process, where a wide range of entities participate. The election process has been characterized by its relatively independent separate parts – stages that

can be conducted simultaneously without being interconnected. Different approaches of scholars to the classification of stages of the election process by the content and number have been analyzed. The author has proved the lack of a single established list of stages of the election process, since their differences are caused by the peculiarities of different types of elections.

The essence of administrative procedures related to the election process is the procedure established by law for the preparation and conduction of elections of the President of Ukraine, elections of MPs of Ukraine, local elections, establishment and official announcement (official publication) of their results. Administrative procedures as a procedural form of administrative and legal guaranteeing of the election process in Ukraine have been offered to divide into two groups: jurisdictional (resolving legal disputes) and non-jurisdictional (regulatory) procedures.

It has been emphasized that administrative and legal guarantees of the election process, due to their specific application and specifics of consolidation, should be referred to special legal guarantees.

It has been offered to divide administrative and legal guarantees for the implementation of the election system according to: content; orientation; prevalence; legal force; the nature of the legal norms regulating these guarantees; functional orientation; acts that establish them; depending on the entity of the election process.

It has been offered to distinguish guarantees of implementation, safeguard guarantees and guarantees of protection of electoral rights of the entities of the election process in the system of administrative and legal guarantees of ensuring the election process.

It has been argued that administrative liability for violations of the election legislation of Ukraine is an effective mean of guaranteeing all types of subjective suffrage: active, passive and nominative.

It has been proved that administrative liability for violations of the election legislation of Ukraine is public in nature and differs from other types of

liability by the fact that the object of its protection is public relations that arise during the election process, which are regulated by the norms of various branches of law.

The peculiarities of disputes concerning public legal relations related to the election process have been highlighted. They are: consideration of these disputes according to special procedures provided in the Articles 268–276, 278, 279 of the Code on Administrative Proceedings of Ukraine, emergency, immediacy, urgency and special procedure of appeal and cassation appeal.

The author has carried out the analysis of administrative and legal guaranteeing of the election process in Denmark, Finland, New Zealand and the United States, which made it possible to form directions for improving the current legislation of Ukraine. It has been concluded that despite the fact that each country has the sovereign right to implement its own electoral legislation and to choose electoral system, there are international standards in the world for organizing and conducting elections, ensuring the realization of the right to vote or to be elected and the protection of these electoral rights.

It has been offered to provide mandatory standards for effective and transparent consideration of complaints against those manifestations. It is expedient to introduce the fact-checking system, which will monitor and analyze the reliability of political advertising on social networks. The author believes it necessary to develop and implement legislative regulation of election campaigning on social networks and the Internet in general.

The idea of adopting the Code of Conduct for officials and civil servants during the election process has been supported. The author has offered to place the provisions of the draft of this Code in a separate Section of the current Electoral Code of Ukraine.

It has been noted that the creation of a relevant Section in the “Diia” application for voters is considered promising. We believe that a perspective direction for the development of organizational and legal foundations for the election process in Ukraine is the introduction of the mechanisms for the

formation of relevant electoral registers. The information and analytical activity of the Central Election Commission, given the focus on the digitalization of the work of state agencies, is one of the priority areas, which requires considerable attention.

Key words: election process, administrative and legal guaranteeing, elections, administrative procedures, administrative proceedings, election disputes, entities of the election process, participants in the election process, stages of the election process, guarantees of the election process, forms, methods, judicial protection.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографії:

1. Чудик Н.О. Трансформація прав людини в умовах глобалізації суспільства. «Globalizacja droga ku przyszłości» Redakcja: dr. Matgorzata Kotecka, ks.prof. Dr.hab. Jan Zimny. Stalowa Wola. 2017. P. 365–375.
2. Чудик Н.О. Сім'я і право: внутрішньо національний та міжнародний аспекти. «Malzenstwo I rodzina». Redakcja: ks. prof. Dr. hab. Jan Zimny. Katowice. 2019. P 54-65.
3. Чудик Н.О. Теоретичні та практичні аспекти реформування інституту адвокатури: монографія. За заг. ред. Н. З. Рогатинська, С. В. Банах, Н. В. Береза (та ін.). Тернопіль: ТНЕУ, 2019. 101–127 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

4. Чудик Н.О. Адміністративно-правова характеристика стадій виборчого процесу. *Наше право*. 2015. № 6. С. 198–203.
5. Чудик Н.О. Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу. *Право.иа*. № 1. 2016. С. 223–227.
6. Чудик Н.О. Адміністративна відповідальність за порушення прав суб'єктів виборчого процесу. *Європейські перспективи*. 2016. № 2. С. 205–209.

7. Чудик Н.О. Реформування судової влади в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 4. С. 97–100.
8. Чудик Н.О. Судова реформа – вагомий крок до Європейського правосуддя. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 3. С. 193–196.
9. Чудик Н.О. Колаборація (взаємодія) суб'єктів виборчого процесу: адміністративно-правовий аспект. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 154–159.
10. Чудик Н.О. Завдання та функції адвоката в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. № 3. С. 34–39.
11. Чудик Н.О. Реформа виборчого законодавства України в контексті європейської інтеграції. *Європейські перспективи*. 2018. № 4. С. 12–15.
12. Чудик Н.О. Моделі адміністративної юстиції в зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 1. С. 86–91.
13. Чудик Н.О. Інформаційне забезпечення виборчого процесу в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 6. С. 211–215.
14. Чудик Н.О. Судовий захист учасників виборчого процесу як гарантія дотримання їх прав. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. № 7. С. 262–265.
15. Чудик Н.О., Антоник Є.М. Інститут викривачів у запобіганні та протидії корупції в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4. С. 141–146.
16. Чудик Н.О. Співвідношення державного та громадського контролю за виборчим процесом в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 4 (31). С. 212–215.
17. Чудик Н.О. Засади адміністративно-правового забезпечення виборчого права в Україні. *Наше право*. 2020. № 1. С. 229–233.
18. Чудик Н.О. Протидія зловживанню адміністративними ресурсами під час виборчого процесу. *Наукові записки. Серія: Право*. 2020. № 8. С. 210–214.

19. Теремецький В.І., Чудик Н.О. Судова практика щодо вирішення виборчих спорів. *Наукові записки. Серія: Право.* 2021 № 10. С. 15–19.

20. Чудик Н.О. Стабільність виборчого законодавства як передумова реалізації прав і свобод людини. *Європейські перспективи.* 2021. № 2. С. 184–189.

*Статті у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку,
з якого підготовлено дисертацію:*

21. Chudyk N.O. International and Legal Standards of Judicial Control over the Realization of the Suffrage. *European Reforms Bulletin.* 2019. № 1. S. 79–83.

22. Karpachova N., Dobrianska O., Punda O., Protsiuk I., Zhuravel Ya., Chudyk N., Korotun O. Impact of Direct Effect of Constitutional Norms and Practice of the European Union on the Efficiency of Human Rights' Realization and Protection. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 2021. Vol. 24, Special Issue 1, P. 1-8. URL: <https://www.abacademies.org/articles/impact-of-direct-effect-of-constitutional-norms-and-practice-of-the-european-union-on-the-efficiency-of-human-rights-rea.pdf>

23. Chudyk N., Teremetskyi V., Martseliak O., Velychko V., Martseliak S., Shamrai V. Legal Positions of the European Court of Human Rights on the Right to Free Elections and Their Influence on the Formation of a Democratic Electoral System. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues.* 2021. Vol. 24, Issue: 1S: *Business Ethics and Regulatory Compliance*, 1-9. URL: <https://www.abacademies.org/articles/legal-positions-of-the-european-court-of-human-rights-on-the-right-to-free-elections-and-their-influence-on-the-formation-of-a-dem-12271.html>

24. Teremetskyi V. I., Chudyk N.O. Impact of the European Court's Legal Attitude on the Electoral System in Ukraine. *European Reforms Bulletin.* 2021. № 1. S. 113–117.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Чудик Н.О. Судова реформа – одна з передумов євроінтеграції України в умовах реформування правової системи. *Сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали II міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, 21-22 квітня 2017 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2017. С. 122–123.

26. Чудик Н.О., Шмигельський М.М. Сутність та поняття вимірювання і оцінювання рівня корупції. *Досягнення і проблеми юридичної науки в сучасному світі*: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 87–92.

27. Чудик Н. Ефективність функціонування правосуддя та судова реформа в Україні. *Україна в умовах реформування правової системи*: сучасні реалії та міжнародний досвід: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 20–21 квіт. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 142–143.

28. Чудик Н.О. Забезпечення загального виборчого права в країнах Європейського Союзу. *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави*: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 14 черв. 2019 р.). Харків: НДППіСН, 2019. С. 171–175. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20190614/article/view/chudyk

29. Chudyk N.O. Will mediation become an effective and sought-after alternative to litigation? Promotion of social and economic values in the context of European integration. (Moldova, 10-11 desember 2019 p.) . Moldova, 2019. P. 14– 17.

30. Чудик Н.О. Фінансування виборчого процесу в Україні. *Концепція соціальної безпеки в Україні*: тези доп. учасників наук.-практ.

конф. (Харків, 6 лист. 2020 р.). Харків: НДІППіСН, 2020. С. 57–59. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201106/article/view/chudyk

31. Чудик Н.О. Особливості адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії під час встановлення результатів місцевих виборів. *Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії*: тези доп. учасників. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2020 р.). Київ, 2020. С. 18–21. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210a/article/view/chudyk

32. Чудик Н.О. Позитивні моменти та проблемні аспекти нового Виборчого Кодексу України. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали V міжнародної науково-практичної конференції (Тернопіль, 16–17 квітня 2021 р.). Тернопіль: ЗУНУ, 2021. С. 81–85.

33. Чудик Н.О. Ефективні способи захисту виборчого права. *Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій*. Збірник матеріалів IV конференції молодих науковців (28 травня 2021 р.). Київ: АПСВТ, 2021. С. 29–31. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Tezy_conf_28_05_2021_.pdf

ЗМІСТ

ВСТУП.....	21
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ.....	
35	35
1.1. Виборчий процес як об'єкт адміністративно-правового забезпечення.....	35
1.2. Методологія адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.....	46
1.3. Адміністративно-правові засади забезпечення виборчого процесу.....	65
Висновки до розділу 1.....	85
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	
89	89
2.1. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.....	89
2.2. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.....	136
2.3. Форми та методи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.....	170
Висновки до розділу 2.....	197
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ.....	
203	203
3.1. Етапи виборчого процесу та їх адміністративно-правова характеристика.....	203

3.2. Сутність та види адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом.....	217
Висновки до розділу 3.....	236

РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ.....238

4.1. Поняття та види адміністративно-правових гарантії здійснення виборчого процесу в Україні.....	238
4.2. Адміністративна відповідальність за порушення прав учасників виборчого процесу.....	257
4.3. Адміністративне судочинство у публічних спорах, пов'язаних з виборчим процесом.....	276
Висновки до розділу 4.....	295

РОЗДІЛ 5. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ.....301

5.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.....	301
5.2. Напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.....	334
5.3. Перспективи оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні.....	352
Висновки до розділу 5.....	371

ВИСНОВКИ.....376

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....388

ДОДАТКИ.....445

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Одним із основних чинників, що сприяють розбудові України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, є організація та здійснення державної влади за принципом народного суверенітету, який реалізується через вибори. Тому вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування становлять основу побудови демократичної держави. Оскільки виборчий процес є інструментом формування легітимних представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, виникає необхідність вирішення численних питань, пов'язаних із адміністративно-правовим забезпеченням виборчого процесу.

Як свідчить вітчизняна та зарубіжна практика, демократичні вибори є формою прямої влади народу в демократичній державі. Тому особливе значення має покращення національного виборчого законодавства та приведення його у відповідність до міжнародних норм і стандартів. Основний акцент у міжнародних документах зосереджується на підвищенні прозорості та неупередженості виборчого процесу, що може бути забезпечено шляхом внесення змін та уточнень до відповідних правових актів, спрямованих на розвиток демократичних принципів організації виборчого процесу.

У державотворчому процесі дієве адміністративно-правове регулювання виборчого процесу є засобом забезпечення реалізації прав громадян на участь в управлінні державою. Отже, відсутність фальсифікації на виборах, надання кожній особі можливості здійснити реалізацію свого активного й пасивного виборчого права, забезпечення свободи і таємності голосування гарантують проведення демократичних виборів.

У статті 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод закріплено зобов'язання проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування за умов, які забезпечують громадянам вільне виявлення своєї думки у виборі законодавчої влади. Це право задекларовано і в ч. 1 ст. 38 Конституції України, де вказано, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, у ч. 1 ст. 75 Конституції України наголошено, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Безумовно, вибори – важливий інститут безпосередньої форми демократії, який забезпечує оновлення складу органів державної влади та місцевого самоврядування на демократичних засадах, їх ротацію відповідно до волі українського народу. Вказаний інститут має засадниче значення для забезпечення легітимності державної влади, становлення й розвитку громадянського суспільства, стабільності конституційного ладу та наступності влади народу, формування державності на демократичних, правових засадах. Інакше кажучи, завдяки інституту виборів фактично здійснюється публічне політичне відтворення самої держави.

Дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу було здійснено у наукових працях як фахівців з теорії права, конституційного права, так і вчених-адміністративістів. Зокрема, окремі аспекти теорії та методології виборчого процесу розглядалися у роботах В. Б. Авер'янова, В. Д. Бакуменка, І. В. Бородіна, Ю. О. Волошина, Є. В. Дуліба, С. В. Книш, В. В. Мартиненка, О. В. Марцеляка, Н. Р. Нижник, В. Ф. Погорілка, Л. Л. Приходченко, І. М. Сопілко, В. І. Теремецького, О. С. Ховпун, Ю. С. Шемшученка та інших науковців. При дослідженні проблематики виборчого процесу

важливе значення мали напрацювання фахівців, які приділяли увагу правовими питаннями, характеристиці принципів і етапів виборчого процесу, функціонуванню виборчих комісій та організації легітимної влади. Йдеться про праці таких вчених, як: А. В. Баровська, С. А. Батура, В. В. Генералюк, Д. М. Дейдей, М. М. Ільницький, Р. А. Калюжний, М. А. Кальницька, Д. В. Ковриженко, В. Ю. Когутюк, Л. М. Костецька, М. О. Котелюх, Б. В. Кусмаров, Я. О. Ліховіцький, Р. М. Опацький, О. С. Рєзнік, О. П. Рябченко, М. І. Ставнічук, Т. В. Стешенко, П. О. Шорський тощо. Здобутки цих та інших науковців сприяли вирішенню значного кола проблемних питань, пов'язаних із адміністративно-правовим забезпеченням виборчого процесу в Україні, та складають ґрунтовну теоретичну базу для вивчення окресленої тематики. Однак значна частина досліджень була проведена до прийняття Виборчого кодексу України, тому не висвітлює існуючі сьогодні проблемні питання правозастосовного характеру, що і зумовило вибір теми дисертації, визначило її основні завдання, об'єкт, предмет та структуру.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію положень Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 № 722/2019, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегічного плану Центральної виборчої комісії на 2020–2025 роки, затвердженого Постановою Центральної виборчої комісії від 11.06.2020 № 102, Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04.06.2015 № 509-VIII (п. 1.2 «Удосконалення виборчого законодавства»). Дисертацію виконано в межах теми науково-дослідної роботи кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Західноукраїнського національного університету «Правове забезпечення

публічного адміністрування в сфері економіки» (номер державної реєстрації 0116U000174). Тема дисертації затверджена Вченою радою Тернопільського національного економічного університету (протокол № 2 від 25.08.2018).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є формування концептуальних уявлень і розробка авторської парадигми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, а також визначення перспектив його вдосконалення на підставі позитивного національного та зарубіжного досвіду. Для досягнення зазначеної мети в дисертації поставлено такі основні *завдання*:

- з'ясувати сутність та особливості виборчого процесу як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- розкрити концептуальні підходи до методології адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу;
- визначити адміністративно-правові засади забезпечення виборчого процесу;
- здійснити аналіз сучасного стану адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні;
- охарактеризувати суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу;
- визначити форми та методи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу;
- здійснити адміністративно-правову характеристику етапів виборчого процесу;
- з'ясувати сутність та види адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом;
- визначити поняття та види адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу в Україні;
- розкрити сутність адміністративно-правової відповідальності за порушення прав учасників виборчого процесу;

- охарактеризувати адміністративне судочинство у публічних спорах, пов'язаних з виборчим процесом;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу та визначити можливості його використання в Україні;
- окреслити напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні;
- визначити перспективи оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час виборчого процесу в Україні.

Предмет дослідження становить адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене метою, завданнями, специфікою предмета й об'єкта дослідження.

Діалектичний метод є методологічною основою дисертації, його застосовано для з'ясування сучасного стану адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, а також визначення перспектив його подальшого розвитку й удосконалення (підр. 2.1). Використання *системно-структурного методу* дозволило з'ясувати характерні особливості виборчого процесу, етапи виборчого процесу, визначити форми та методи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу (підр. 1.1, 1.2, 2.3, 3.1). *Формально-догматичний метод* дозволив проаналізувати норми вітчизняного законодавства, виокремити основні проблемні питання та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення норм права, які регулюють адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу (підр. 4.1, 5.3). *Порівняльно-правовий метод* використано для окреслення перспектив застосування в Україні позитивного зарубіжного

досвіду адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу (підр. 5.1). *Соціологічний метод* дав можливість з'ясувати наукові погляди вчених і практиків щодо проблемних питань законодавства України про виборчий процес (підр. 1.3, 2.2, 4.2). За допомогою *методу емпіричного дослідження* виокремлено найбільш точні відомості щодо передумов удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні (підр. 5.2). *Методи моделювання та прогнозування* використано під час розробки та формулювання напрямів удосконалення та практичних засад підвищення ефективності адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу (підр. 3.2, 4.1, 4.2, 4.3).

Нормативну основу дослідження становлять національне законодавство у сфері забезпечення виборчих прав громадян України, зокрема Конституція України, Виборчий кодекс України, закони України «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців», інші закони України та прийняті відповідно до них підзаконні акти (наприклад, акти Центральної виборчої комісії), а також практика їх застосування.

Інформаційною та емпіричною основою дослідження є аналітичні, статистичні і фінансові звіти, довідкові видання, політико-правова публіцистика, результати опитувань та інтернет-ресурси тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних теоретико-правових досліджень адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень і висновків, що характеризуються науковою новизною:

вперше:

– адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні розглянуто як систему норм адміністративного права, уповноважених суб'єктів, правових та організаційних форм і методів їх діяльності,

адміністративних процедур, поєднаних різними типами зв'язків й у сукупності та взаємодії здатних справляти регулюючий вплив на суспільні відносини під час підготовки та проведення виборів;

– доведено необхідність розгляду державного та громадського контролю за виборчим процесом як елементів поняття «публічний контроль за виборчим процесом», під яким запропоновано розуміти сукупність заходів спостереження, фіксації і перевірки достовірності інформації та законності дій суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, що здійснюється виборчими комісіями, офіційними спостерігачами, інститутами громадянського суспільства, представниками партій у Центральній виборчій комісії та уповноваженими особами партій, довіреними особами;

– запропоновано поділяти адміністративно-правові гарантії здійснення виборчої системи за: 1) змістом; 2) спрямованістю; 3) ступенем поширеності; 4) юридичною силою; 5) природою правових норм, які регламентують зазначені гарантії; 6) функціональною спрямованістю; 7) актами, що їх закріплюють; 8) залежно від суб'єкта виборчого процесу;

– встановлено, що адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу – це сукупність умов та чинників, закріплених у вітчизняних нормативно-правових актах, а також ратифікованих міжнародних договорах, що визначають засоби, які сприяють реалізації наданих Конституцією України виборчих прав, а також встановлюють специфіку факторів, наявність яких дозволить повною мірою на кожному етапі виборчого процесу повноцінно реалізовувати та дотримуватись умов виборчої системи;

– запропоновано пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, до яких віднесено: обмеження змін до правового забезпечення виборчого процесу за 1 рік до проведення виборів; корегування квот на місцевих виборах; прийняття нормативно-правового акта, що дозволить більш

ефективно вести боротьбу з порушеннями у виборчому процесі в мережі Інтернет та, зокрема, соціальних мережах; розробка обов'язкових стандартів ефективного та прозорого розгляду скарг на порушення у виборчому процесі в мережі Інтернет взагалі та в соціальних мережах зокрема; запровадження встановлення системи фактчекінгу; закріплення правил щодо ідентифікації та звітності всієї політичної реклами в соціальних мережах, а також визначення регулятора таких відносин; прийняття Кодексу поведінки посадових осіб та державних службовців під час виборчого процесу та ін.;

– запропоновано перспективні напрями оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні, зокрема це електронне голосування; уніфікація правових норм щодо організації виборчого процесу в Україні; адаптація чинного законодавства до європейських стандартів; спрощення процедури перевірки реєстру виборців; організація інформування населення через засоби масової інформації, упорядкування порядку оприлюднення результатів соціологічних досліджень з питань волевиявлення громадян; регулювання гендерних квот кандидатів; інформування громадян та ведення агітації засобами з використанням мережі Інтернет (в соціальних мережах, групах месенджерів, контекстній рекламі); оприлюднення даних про витрати на політичну рекламу (онлайн-агітація) політичних діячів та партій; врегулювання проблеми дочасної агітації; введення інституту проходження професійної підготовки до проведення виборів з наданням відповідного документа; проведення роз'яснювальної, просвітницької роботи з різних аспектів виборчого процесу; швидкість організації проведення підрахунку та оголошення результатів (автоматизація процесу підрахунку голосів) тощо;

удосконалено:

– наукові підходи до розуміння понять «адміністративно-правове забезпечення», «етапи виборчого процесу», «адміністративно-правові

гарантій здійснення виборчого процесу в Україні», «виборча процедура», «суб'єкти виборчого процесу»;

– науковий підхід щодо розмежування засад виборчого процесу та засад адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, поділу їх на загальні – притаманні будь-якому виду публічно-владної діяльності – та спеціальні – закріплені у Виборчому Кодексі України. Визначено їх роль і місце в адміністративно-правовому інституті виборчого процесу;

– види форм адміністративно-правового забезпечення шляхом обґрунтування функцій адміністративних та організаційних процедур в адміністративно-правовому забезпеченні виборчого процесу в Україні;

– наукову позицію стосовно того, що механізм, за допомогою якого громадяни можуть реалізувати своє право на адміністрування державних справ та формування системи органів влади, може бути використаний лише за умови існування ефективної виборчої системи та демократичних засад і процедур формування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, належного законодавчого врегулювання статусу всіх суб'єктів виборчого процесу;

– визначення поняття «адміністративна процедура у виборчому процесі» та його розмежування від поняття «адміністративні процедури, пов'язані з виборчим процесом», під якими запропоновано розуміти процедури щодо формування виборчих комісій, складання списку виборців, реєстрації кандидатів, забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів виборчого процесу в період передвиборної пропаганди і агітації, забезпечення прав громадян під час голосування;

– обґрунтування, що завдяки існуючим виборчим процедурам вдається збалансовувати та узгоджувати інтереси політичних еліт, соціальних класів і груп, різних верств населення, в результаті чого громадський сектор відіграє позитивну роль у процесах стабілізації та гармонізації відносин у суспільстві взагалі та виборчому процесі зокрема;

– науковий підхід про те, що ефективність контролю за виборами може бути лише у разі його здійснення незалежним стороннім суб'єктом – громадянським суспільством, адже надмірний державний контроль з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, залученими до забезпечення підготовки та проведення виборчого процесу, призводить до фальсифікації результатів виборів та подальшої узурпації влади;

дістали подальшого розвитку:

– концептуальні підходи в дослідженні адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні через уточнення співвідношення родових категорій адміністративно-правового забезпечення та адміністративно-правового регулювання, їх місця у системі понять науки адміністративного права;

– наукові підходи до співвідношення методів адміністративно-правового забезпечення та методів адміністративно-правового регулювання виборчого процесу в Україні внаслідок уточнення їх об'єкту впливу, часових меж дії та форми вираження;

– науковий підхід щодо розуміння особливостей виборчого процесу, до яких віднесено: чітке визначення в офіційних джерелах кола суб'єктів виборчого процесу та їх повноважень; детальне законодавче врегулювання більшості адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом; регламентованість всіх етапів виборчого процесу; закріплення у виборчому законодавстві юридичних засад і гарантій виборчого процесу; наявність юридичної відповідальності за порушення законодавства про вибори;

– обґрунтування необхідності запровадження в системі службової підготовки Національної поліції України проведення періодичних практичних занять для працівників поліції з питань виборчого процесу взагалі та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у цій сфері зокрема з обов'язковим залученням інших правоохоронних органів, суддів, адвокатів, представників органів державної влади і

місцевого самоврядування, що сприятиме підвищенню їх професіоналізму та недопущенню порушень при кваліфікації правопорушень, складанні протоколів про адміністративні правопорушення, збору доказів, оформленні матеріалів справи про адміністративні правопорушення та їх направлення до суду;

– пропозиції щодо встановлення сталого розміру штрафів за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 212-7 – 212-24, за аналогією зі штрафами окремих статей, що передбачають відповідальність за правопорушення на транспорті (статті 122, 123, 124, 124-1 КУпАП тощо), замінивши розмір штрафу від мінімального до максимального;

– положення про необхідність забезпечення права звернення особи до суду у всіх спорах, пов'язаних з правовідносинами, що складаються під час виборчого процесу незалежно від строку прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності суб'єктами виборчого процесу;

– твердження, що хоча Україна і зробила істотні кроки для реалізації європейських стандартів демократичних виборів шляхом імплементації відповідних норм у національне виборче законодавство, але існують сумніви щодо дотримання цих стандартів у процесі його застосування під час проведення виборів, що впливає на формування легітимної державної влади;

– пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, а саме: впровадження належної взаємодії між органами державної влади, а також між органами державної влади та місцевого самоврядування; відведення важливої ролі під час виборів для органів місцевого самоврядування; здійснення нагляду та контролю за фінансуванням передвиборчих кампаній; забезпечення рівності всіх виборців, включаючи осіб з ознаками інвалідності; запровадження розвиненої інформаційної виборчої системи; провадження просвітницької компанії для громадськості про важливість виборів; здійснення аналізу

ефективності виборів, визначаючи потенційні проблеми; постійне удосконалення виборчого законодавства; заборона здійснення кампанії на телебаченні під час передвиборчої кампанії.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що отримані висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – як основа для подальших досліджень і вирішення теоретико-правових питань, пов'язаних з удосконаленням правового забезпечення виборчого процесу в Україні (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 12.04.2021);

– у правотворчій сфері – під час розробки і вдосконалення нормативно-правових актів з питань оптимізації та підвищення ефективності проведення виборчого процесу;

– у правозастосовній сфері – для вдосконалення практичної діяльності суб'єктів забезпечення виборчого процесу (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження в роботу Тернопільської районної ради від 26.03.2021);

– в освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичних матеріалів з курсів «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Конституційне право України», «Антикорупційне законодавство» (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітній процес Західноукраїнського національного університету від 23.03.2021).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що виносяться на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях автора. Наукові положення, що належать співавторам публікацій за темою дисертації, використано з посиланнями. У статті «Судова практика щодо вирішення виборчих спорів» на підставі аналізу стану судової практики щодо здійснення адміністративного судочинства з розгляду виборчих спорів, підготовленій спільно з В. І. Теремецьким, розкрито механізм, за допомогою якого громадяни можуть реалізувати

своє право на адміністрування державних справ та на формування системи органів влади. У статті «Правові позиції Європейського суду з прав людини щодо права на вільні вибори та їх вплив на формування демократичної виборчої системи в Україні», підготовленій спільно з В. І. Теремецьким та іншими співавторами, проаналізовано правові позиції Європейського суду з прав людини щодо захисту прав людини та розглянуто прецедентну практику тлумачення положень ст. 3 Протоколу № 1 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод «Право на вільні вибори» Європейським судом з прав людини. У статті «Вплив правових позицій Європейського суду на виборчу систему в Україні», підготовленій спільно з В. І. Теремецьким, розглянуто законодавчий і правозастосовний шляхи імплементації міжнародних стандартів у національну систему права, а також їх безпосереднє застосування усіма суб'єктами відповідних правовідносин. У статті «Вплив прямої дії норм конституції та практики європейського союзу на ефективність реалізації та захисту прав людини», підготовленій спільно з Н. І. Карпачовою та іншими співавторами, зроблено висновок, що норми Конституції України та норми Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод співвідносяться за структурою, формою дії та особливостями застосування, що дозволяє визначити концептуальні особливості формування механізму реалізації та застосування положень Конституції України як норм прямої дії.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження оприлюднено дисертантом на таких міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль. 21-22 квітня 2017 р.), «Досягнення і проблеми юридичної науки в сучасному світі» (м. Тернопіль, 2017 р.), «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 р.), «Пропагування соціально-економічних цінностей у контексті

європейської інтеграції» (м. Молдова, 10-11 грудня 2019 р.), «Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави» (м. Харків 14 червня 2020 р.), «Концепція соціальної безпеки в Україні» (м. Харків, 6 листопада 2020 р.), «Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії» (м. Київ, 10 грудня 2020 р.), «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 16-17 квітня 2021 р.), «Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій» (м. Київ, 28 травня 2021 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено у 33 наукових публікаціях, серед яких 3 колективних монографії, 17 статей, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 4 статті у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку, з якого підготовлено дисертацію, та 9 тез наукових повідомлень на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з основної частини (вступ, п'ять розділів, які включають чотирнадцять підрозділів, висновки), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 453 сторінки. Список використаних джерел містить 540 найменувань на 58 сторінках, додатки викладено на 9 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

1.1. Виборчий процес як об'єкт адміністративно-правового забезпечення

Конституцією України передбачено, що однією з форм здійснення народного волевиявлення є вибори, які є формою безпосередньої демократії [166]. Саме проведення виборчого процесу забезпечує можливість населення обирати органи державної влади та місцевого самоврядування, враховуючи власні інтереси та потреби. Проведення виборчого процесу породжує велике коло суспільно-правових відносин між різноманітними суб'єктами влади та соціуму. Враховуючи це, вибори на сьогодні є комплексним, складним явищем, особливим елементом якого є виборчий процес. Якраз під час проведення виборчого процесу відбувається реалізація безпосередньої демократії, тому цей процес займає особливе місце в праві та ретельно регламентується його нормами, зокрема адміністративно-правового характеру.

З метою дослідження виборчого процесу як об'єкта адміністративно-правового забезпечення передусім доцільно з'ясувати, що розуміється у літературі під такими поняттями як: «забезпечення», «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення».

У загальноприйнятому розумінні під забезпеченням мається на увазі надання (постачання) кимсь або чогось в достатній кількості; надання гарантій, створення певного і достатнього комплексу умов, достатніх для здійснення чого б то не було; [84, с. 124]. Великий тлумачний словник української мови поняття «забезпечити» характеризує як: а) створити надійні умови для здійснення чого-небудь; б) гарантувати щось;

в) захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [49, с. 281]. Під таким розумінням терміну «забезпечення» переважна більшість науковців удаються до визначень понять «адміністративно-правове забезпечення» та «правове забезпечення».

Так, термін «адміністративно-правове забезпечення» в теоретичному аспекті розглядається як вид правового забезпечення. У правовій науковій літературі поняття «правове забезпечення» розповсюджене, але його сутність і зміст тлумачиться науковцями по-різному. Наявність різних тлумачень вчених змісту однієї категорії – «правове забезпечення» – демонструє про неузгодженість позицій учених [221, с. 56].

Є. Харитонова вважає, що у літературі вираз «правове забезпечення» є широко поширений у різному контексті. Однак він вживається переважно як поняття «*sui generis*», не характеризується й не визначається спеціально [379, с. 35]. Під правовим забезпеченням вчена розуміє «створення юридичними (правовими) засобами надійних умов для здійснення чогось, вирішення якихось завдань, що становлять зацікавленість для суспільства (держави)» [379, с. 37]. У сучасній юридичній науці сутність поняття «правове забезпечення» також тлумачили О. Костюченко, Я. Лазур, В. Бойко та інші вчені.

Вважаємо, що відсутність єдиного підходу до розуміння категорії «правове забезпечення» вказує про неоднозначність тлумачення цього поняття в сучасній юриспруденції. Адже закладення в сутності вказаного вище терміна різноманітних правових явищ свідчить, що в кожному понятті правового забезпечення авторами закладено свій специфічний, індивідуальний зміст та характерні риси [188, с. 56].

Слід погодитися з науковими поглядами О. Дручек, яка зазначає, що єдиного розуміння змісту поняття правового забезпечення адміністративно-правовою наукою досі не вироблено [84, с. 123].

Інші науковці (наприклад, О. Гумін і Є. Пряхін) вважають, що адміністративно-правове забезпечення можна використовувати у

широкому й вузькому розумінні. З точки зору широкого розуміння під адміністративно-правовим забезпеченням автори визначають «упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток» [70, с. 48]. На думку авторів, у вузькому розумінні визначення адміністративно-правового забезпечення змінюється залежно від того, про які суспільні відносини ідеться [40, с. 48].

Зауважимо, що в науковій правовій літературі термін «адміністративно-правове забезпечення» є одним із розповсюджених і провідних. Чимало дослідників здійснювали дослідження цієї категорії. В результаті цього існує численна кількість трактувань, що вказує на відсутність єдиного визначення поняття адміністративно-правового забезпечення в адміністративно-правовій науці.

Підсумовуючи дослідження сутності категорій «адміністративно-правове забезпечення» і «правове забезпечення» зазначимо, що різновидом правового забезпечення виступає адміністративно-правове забезпечення, яке має характерні ознаки правового забезпечення, що визначається специфікою предмета регулювання науки адміністративного права. Поняття адміністративно-правове забезпечення є вужчим за змістом щодо правового забезпечення. Тому вважаємо, що дослідження питання сутності правового забезпечення є насамперед основоположним (фундаментальним) для розуміння сутності адміністративно-правового забезпечення. Не аналізуючи сутності правового забезпечення, майже нереально сформулювати та визначити характерні особливості поняття «адміністративно-правове забезпечення», зокрема адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу [188, с. 58].

Дослідження наукових думок щодо з'ясування сутності понять «адміністративно-правове забезпечення» й «правове забезпечення» дозволяє здійснити аналіз та визначити сутність адміністративно-правового забезпечення різних суспільних відносин, зокрема,

адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Однак вбачається, що перед з'ясуванням змісту поняття адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу доцільно здійснити аналіз наукових поглядів вчених щодо змісту поняття адміністративно-правового забезпечення різних видів суспільних відносин.

В. Головка під адміністративно-правовим забезпеченням розуміє «регламентовану нормами законодавства діяльність органів державної влади, зміст якої становить створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян як учасників дорожнього руху за допомогою адміністративно-правових засобів» [65, с. 7]. Питання поняття та змісту адміністративно-правового забезпечення «у вузьких значеннях» було предметом дослідження таких науковців: А. Іванишук, Р. Ігонін, О. Дручек, Є. Колесников, Н. Литвин, Г. Римарчук. Окрім згаданих вчених на проблеми адміністративно-правового забезпечення в різноманітних сферах також звертали увагу в своїх наукових працях В. Бойко [40], А. Матвійчук [188], В. Теремецький [356; 358; 355] та інші.

Нині категорія «адміністративно-правове забезпечення» є досить розповсюдженою в адміністративному праві, оскільки вчені-адміністративісти досліджують це поняття у різних його спрямуваннях та значеннях. Аналізуючи та вивчаючи сутність адміністративно-правового забезпечення різних суспільних відносин, науковці по-різному розглядають цю категорію. Це призводить до логічного висновку про наявність різноманітних підходів до розуміння сутності та змісту поняття «адміністративно-правове забезпечення» у сучасній науці права [188, с. 56]. Погоджуємося з думкою тих дослідників, які характеризують поняття «адміністративно-правове забезпечення» через певну конструкцію «створення умов», метою їх створення є здійснення суб'єктами владних повноважень різної діяльності, в результаті та процесі якої застосовуються різні заходи адміністративно-правового характеру.

А. Матвійчук вважає, що «вітчизняна адміністративістика досить ґрунтовно досліджує різні прояви адміністративно-правового забезпечення. Однак варто звернути увагу на відсутність єдиного для всіх методологічного арсеналу щодо визначення цього поняття і, як результат, – велику кількість різнорідних дефініцій та характерних для цього поняття ознак» [188, с. 110].

Здійснивши аналіз різноманітних понять адміністративно-правового забезпечення різних інститутів права, зауважимо, що в науці адміністративного права велика кількість визначень адміністративно-правового забезпечення, які суттєво відрізняються одне від одного конкретними суспільними відносинами, регулювання яких здійснюється нормами адміністративного права [188, с. 58].

А. Матвійчук стверджує, що «науковці розглядають адміністративно-правове забезпечення та формулюють його визначення, виходячи з вузькоспеціалізованих питань» [188, с. 109].

Зазначимо, що досліджувана категорія вживається у таких значеннях (сенсах), як: процес регулювання різних суспільних відносин уповноваженими органами державної влади, сукупність адміністративно-правових заходів і засобів, діяльність держави, здійснюване державою упорядкування суспільних відносин, діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, повнота регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, діяльність органів державної влади, вплив держави на суспільні відносини, вплив норм адміністративного права.

Вважаємо, що досить слухне поняття адміністративно-правового забезпечення в науці адміністративного права висловлюють вчені К. Барсуков, В. Головка, Р. Ігонін, К. Степаненко. Переконані, що використання у визначеннях адміністративно-правового забезпечення термінології «створення належних правових умов», «створення умов», «створення необхідних умов», «діяльність держави», «діяльність суб'єктів

державно-владних повноважень», «діяльність органів державної влади» є найбільш доцільним, на підставі яких можна зрозуміти та характеризувати поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Проаналізувавши юридичну доктрину в аспекті визначення сутності та змісту адміністративно-правового забезпечення, можна дійти такого логічного висновку щодо змісту поняття загалом та адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу зокрема:

– основною метою адміністративно-правового забезпечення взагалі та адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу зокрема є здійснення упорядкування суспільних відносин у різноманітних сферах суспільного життя, що має на меті забезпечити належний рівень правопорядку, в результаті чого, всі суб'єкти зможуть належним чином здійснювати реалізацію покладених на них прав та обов'язків;

– спеціальним видом правового забезпечення є адміністративно-правове забезпечення, яке базується на окремій групі нормативно-правових актів, що відносяться до адміністративної галузі права;

– завжди об'єктом адміністративно-правового забезпечення є особливі, найбільш значимі галузі суспільного буття, які підлягають жорсткій регламентації та постійної уваги з боку держави;

– предметом адміністративно-правового забезпечення є суспільно-правові відносини, які з'являються у владно-управлінській сфері, а саме в галузі державного управління та в сукупності утворюють предмет адміністративної галузі права;

– адміністративно-правове забезпечення, зокрема об'єктом якого є виборчий процес, має спеціальний суб'єктний склад, куди в обов'язковому порядку входять представники державної влади (офіційні державні органи різних рівнів та їх посадові особи);

– особливістю адміністративно-правового забезпечення є наявність притаманного жорсткого, імперативного механізму правового впливу, що

ґрунтується на чітких, безальтернативних вимогах законодавства, а також передбачення адміністративної відповідальності за їх невиконання.

Особливе значення виборчого процесу, яке визначає необхідність здійснення адміністративно-правового забезпечення цієї категорії розкривається у її сутності. Слово «вибір» тлумачиться як дія за значенням вибрати чи обирати; те, що вибране; той, кого вибрано; процес обрання, можливість вибрати кого- що-небудь; вибори і таке інше [49, с. 126].

Однак поняття виборчого процесу майже не застосовується у державно-правовій сфері у схожому словниковому трактуванні. Науковці досліджують та визначають проблематику виборчого процесу по-різному. Одні розглядають поняття у широкому значенні, як вибори загалом. Наприклад, Ю. М. Тодика стверджував, що поняття «вибори» має вузьке та широке значення. В широкому, філософсько-орієнтованому розумінні, вибори характеризують, як один із виявів абсолютної свободи, оскільки, як відомо, найвища міра свобода – це свобода вибору. В цьому випадку необхідно розмежовувати поняття «обрання» та «вибору». Вибирати – це віддавати перевагу комусь, кого вважаємо найкращим, тобто голосуючи, віддавати перевагу певній особі для покладання на неї виконання якихось обов'язків. З іншого боку, обирати – означає визнавати когось особливою, авторитетною людиною, гідною вершити громадські і державні справи. При обранні завжди існує вибір, навіть у випадку якщо балотується один кандидат, – постає вибір обрати чи не обрати. Тому вибори – це не лише самий процес вибору, а делегування повноважень, визнання вищої авторитетності за певною особою, лідером наділення владою. Вибори з точки зору вузького (правового) розуміння характеризуються як процес, спосіб, процедура формування органів державної влади та місцевого самоврядування чи обрання посадових осіб (заповнення вакантних посад) шляхом голосування [363, с. 117; 347, с. 103].

В. Л. Логвіна здійснила дослідження змісту виборів з позиції політології. Вона наголошує, що вибори – це демократичний спосіб

формування, позачергової чи періодичної зміни персонального складу органів державної влади та місцевого самоврядування або підтвердження повноважень на новий строк, процес призначення посадових осіб через вільне волевиявлення громадян шляхом голосування за кандидатів, які балотуються відповідно до встановлених законом процедур і правил. Вибори характеризуються, як сучасна, цивілізована форма завоювання влади. Вибори відповідають республіканському типові організації влади. Згідно з ідеєю республіканізму, дійсно народу належить реальний мандат влади, який громадяни періодично делегують, вручають обмеженому колу громадян. В основі будь-якого парламентаризму лежить ідея володіння кожним дієздатним громадянином сукупністю владними повноваженнями і їх передачі своїм обраним представникам. Виборчий процес вчена характеризує, як частина виборів основою якої передусім є голосування – процедура передачі влади [184].

Оригінальну думку на проблематику змісту виборчого процесу та виборів мають О. В. Совгіря та Н. Г. Шкуліна. На думку вчених, у конституційному праві термін «вибори» характеризує процедуру формування державного органу та органу місцевого самоврядування або наділення спеціальними повноваженнями посадової особи, що відбувається шляхом голосування уповноважених осіб за виконання умови, що на кожний представлений мандат можуть претендувати два і більше кандидата. Від процесу виборів необхідно відрізнити здійснення призначення складу державного органу або посадової особи, що відбувається колегіально шляхом голосування уповноважених осіб. У цьому разі, як правило, представляється один кандидат. Науковці зосереджують увагу на основні функції виборів, до яких відповідно віднесено: забезпечення стабільності, наступності та поступовості існування влади; формування і вираження суспільної думки; зміна політичних керівників враховуючи їхню попередню політичну діяльність; тощо [342].

Вважаємо, що здійснення аналізу сутності виборчого процесу крізь категорію «вибори» є неправильним та нелогічним, адже остання складає індивідуальну та досить складну проблематику. Отже, вибори – це одночасно юридичний інститут, форма волевиявлення народної волі, сфера діяльності державних органів, право громадян тощо. Вибори об'єднують в себе багато різних процедур та процесів, однак не зводяться лише до їх змісту.

Аналізуючи зазначене, вбачається, що доцільно звернути увагу на іншу думку науковців, які виділяють поняття «виборчий процес» як окрему індивідуальну процедурну категорію та ніяким чином не співставляють з терміном «вибори». І. П. Ільїнський, Б. А. Страшун, В. І. Ястребов зазначають, що виборчий процес – це діяльність уповноважених суб'єктів з проведення і підготовки виборів, а також сукупність норм, що таку діяльність регулюють [347]. Вчений В. В. Кравченко вважає, що виборчий процес – це врегульована правовими та іншими різноманітними соціальними нормами діяльність органів, окремих громадян, організацій, їх колективів і груп з проведення та підготовки виборів до представницьких та інших органів державної влади і місцевого самоврядування [172, с. 320]. Як зазначає М. І. Ставнійчук, виборчий процес – це регламентована Конституцією та законодавчими актами України діяльність уповноважених органів та громадян, спрямована на формування конституційного кількісного і якісного складу органів державної влади та місцевого самоврядування [345]. Науковець В. Барський вважає, що виборчий процес є технологічною інфраструктурою і формою реалізації принципів організації періодичних вільних виборів і забезпечення дотримання виборчих прав людини і громадянина за допомогою передбаченої законом послідовності здійснення певного комплексу виборчих процедур і дій [130, с. 9]. На думку І. Поліщука виборчий процес – це послідовність подій, сукупність різноманітних форм взаємодії та послідовних дій з висунення кандидатів,

рекламування та голосування за суб'єктів політичної влади, структурний та персональний склад яких формується за допомогою вираження волі тієї частини населення, яка за національним законодавством вважається достатньою для визнання легітимності результатів виборів [236, с. 143]. На думку С. А. Мозоль, виборчий процес – це закріплена законом специфічна діяльність уповноважених органів і громадян, що здійснюється послідовно, логічно, юридично унормовано, регламентовано в часі та спрямована на формування конституційного кількісного і якісного складу органів державної влади та місцевого самоврядування [194, с. 30]. У своїх наукових дослідженнях аналогічну позицію підтримує Р. М. Опацький [213, с. 21–22].

Варто звернути увагу на проблему змісту виборчого процесу. Так, В. Погорілко, досліджуючи співвідношення понять «виборча процедура» «виборчий процес», відзначив, що виборчий процес протиставляється виборчій процедурі, адже процес гарантує і забезпечує захист виборчих правовідносин, натомість процедура встановлює порядок проведення і організації виборів. Виборчий процес існує як система правовідносин, що здійснює забезпечення динаміки виборчих кампаній. Іншими словами, процес і процедура пов'язані з підготовкою і проведенням виборів, хоча й здійснюють виконання різних функцій в механізмі правового регулювання виборчих кампаній. Ці два поняття існують паралельно, але не виключають, а навпаки доповнюють одне одного. Тому вчений переконаний, що виборчі процедури слід характеризувати як складові частини виборчого процесу. Виборчий процес – це значно ширше поняття, ніж виборча процедура, оскільки поряд з процедурою здійснюється діяльність, спрямована на реалізацію норм виборчого законодавства [232, с. 2].

Таким чином, у результаті аналізу наукових тлумачень виборчого процесу можна дійти висновку, що це нормативно встановлена, особлива, послідовно здійснювана, система дій яку варто характеризувати як

процедурну діяльність певних уповноважених суб'єктів державної влади та громадян України, спрямовану на забезпечення та реалізацію окремої форми народовладдя. Також доцільно брати до уваги законодавче визначення засад та сутності виборчого процесу.

Відповідно до положень Виборчого кодексу України, «виборчий процес – це здійснення протягом встановленого законодавством періоду часу спеціально уповноваженими суб'єктами виборчих процедур, пов'язаних із підготовкою і проведенням відповідних виборів, встановленням та офіційним оголошенням (офіційним оприлюдненням) їх результатів. Виборчий процес є безперервним та не може бути скасованим, зупиненим або перенесеним» [54]. Відповідно до законодавства виборчий процес здійснюється на засадах: дотримання основних принципів виборчого права; гарантії реалізації виборчих прав громадян; політичного плюралізму та багатопартійності; законності та заборони будь-якого протиправного втручання будь-кого у виборчий процес; свободи передвиборної агітації, надання можливості рівного доступу всіх кандидатів і суб'єктів їх висування під час виборчого процесу до засобів масової інформації будь-якої форми власності, за винятком засобів масової інформації, засновниками яких виступають партії (організації партій); неупередженості органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, закладів, їх керівників, інших службових і посадових осіб до кандидатів, партій; відкритості і публічності виборчого процесу (усіх його процедур) беручи до уваги обмеження, передбачені законом, інформування виборців та інших суб'єктів виборчого процесу [54]. Адміністративно-правові засади забезпечення виборчого процесу детальніше ми розглянемо в підрозділі 1.3 дисертаційного дослідження.

Ба більше, положеннями Кодексу чітко регулюються питання, суб'єктного складу виборчого процесу, обсяг прав і обов'язків його учасників; особливості процедур реалізації виборчого процесу;

відповідальність за порушення виборчого законодавства під час здійснення виборчого процесу тощо [54].

Таким чином, виборчий процес є невід'ємною складовою частиною виборів, за допомогою якого громадяни реалізують своє право народовладдя, завдяки якому держава забезпечує панування верховенства права, демократизму та законності в Україні. За своїм змістом виборчий процес є діяльністю уповноважених відповідно до законодавством суб'єктів, яка передбачає підготовку, проведення виборів, а також висвітлення їх результатів у суспільстві. Особлива значимість та важливість виборчого процесу виявляється у таких аспектах: по-перше, чітка законодавча регламентація змісту; по-друге, чітке законодавче визначення в офіційних джерелах кола суб'єктів виборчого процесу та обсяг їх основних повноважень; по-третє, законодавча регламентація всіх етапів виборчого процесу, з чіткою визначеністю ролі кожного суб'єкта; по-четверте, визначенні правових засад і гарантій виборчого процесу; по-п'яте, передбачення юридичної відповідальності за порушення виборчого процесу [420, с. 218].

Наведені особливості дають можливість сформулювати інший науковий підхід до бачення сутності змісту виборчого процесу та його ролі у національній системі права. Вбачається, що він найбільш правильно та повно характеризує зміст зазначеної категорії, в контексті об'єкта адміністративно- правового забезпечення.

1.2. Методологія адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу

Питання методології дослідження державно-правових явищ є одним із найактуальніших у сучасній юридичній науці. Плюралістичний підхід до методологічного забезпечення пізнавального процесу [41, с. 89],

застосування методів з різних галузей знань, інтеграція наукового знання за об'єктом вивчення зумовлюють пошук нових підходів до структуризації та послідовності застосування методів у наукових дослідженнях. Питання методології дослідження інститутів адміністративного права не є новим. У літературі неодноразово розглядалися питання методів і методології пізнання юридичних явищ як на загальнотеоретичному, так і на галузевому рівня. Однак і досі не вироблено єдиного підходу до систематики наукового дослідження у зв'язку з тим, що конкретний об'єкт наукового дослідження потребує формування своєї особливої методології пізнання. Остання не може бути застосовано до іншого об'єкта дослідження без суттєвого переосмислення та доповнення [37, с. 235]. Тому аналіз методології є необхідним кроком у формуванні теорії адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.

Методологія дослідження інститутів адміністративного права не обмежена лише вивченням методів (інструментів) пізнання, однак виконує й іншу важливу функцію – формування базису, концептуальних положень, що лягають в основу розуміння державно-правових явищ.

Вважаємо, що слід підтримати тих дослідників, які виокремлюють два рівні методології дослідження публічно-правових явищ: теоретико-методологічний та інструментальний [125, с. 83; 371, с. 15; 41, с. 20; 33, с. 68–69]. Так, за допомогою теоретико-методологічного блоку визначаються межі дослідницького пошуку, формується базова система наукових понять, класифікація об'єктів, що вивчатимуться [371, с. 105]. Завдання ж інструментального блоку полягають у визначенні видів та послідовності застосування методів наукового пізнання [41, с. 83]. Їх набір буде зумовлений тими вихідними позиціями, що обрані дослідником у теоретико-методологічному блоці.

На теоретико-методологічному рівні методології дослідження адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні

необхідно встановити обсяг і зміст цього поняття, його співвідношення із суміжними поняттями і категоріями науки адміністративного права.

На сьогодні наука адміністративного права остаточно не вирішила питання про обсяг і зміст поняття «адміністративно-правове забезпечення», а також його родово-видові зв'язки із поняттям «адміністративно-правове регулювання».

Аналіз співвідношення цих понять варто розпочати із загальнотеоретичного розуміння понять «правове регулювання» та «правове забезпечення».

Так, на думку Н. М. Оніщенко: «Правове регулювання – це регламентація суспільних відносин засобами загальнообов'язкових правил поведінки і заснованих на них приписів індивідуального значення, що забезпечується в необхідних випадках державним примусом» [212, с. 47]. Вчена розглядає правове забезпечення як процес, що гарантує ефективне виконання цілей правового регулювання, а саме реалізацію суб'єктами владних повноважень тих чи інших прав і свобод людини та громадянина [212, с. 51] і включає окрім правових, й інші засоби впливу на суспільні відносини.

Отже, перший підхід до відмінностей правового регулювання та правового забезпечення передбачає розмежування цих понять за метою та засобами впливу на суспільні відносини.

Загалом погодимось, що правове забезпечення за обсягом є поняттям ширшим ніж правове регулювання і включає організаційні, неюридичні інструменти досягнення цілей цієї діяльності.

І. М. Шопіна досліджуючи співвідношення понять «адміністративно-правове забезпечення» та «адміністративно-правове регулювання» акцентує увагу на ще одній особливості. Так, мета адміністративно-правового регулювання формується органами держави за провідної ролі імперативного методу. Натомість у категорії «адміністративно-правове забезпечення» акцент у прийнятті управлінських рішень зроблено на

волевиявленні людини та інститутів громадянського суспільства, а не волі держави. Завданням держави за таких умов є зміна або створення за допомогою правових засобів умов, за яких мета невіддільних суб'єктів може найбільш ефективно досягатися [421, с. 144]. Отже, вчена вбачає відмінність між правовим регулюванням та адміністративно-правовим забезпеченням у розширеному колі учасників прийняття управлінських рішень, а також меті цих видів діяльності.

З такими висновками можна погодитись лише частково. Так, людиноцентристка концепція адміністративного права розглядає провідним завданням держави реалізацію і захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, створення умов для реалізації ними своїх обов'язків. І адміністративно-правове регулювання, і адміністративно-правове забезпечення у сервісному публічному адмініструванні повинні відображати цей вектор змін. Тому розмежування адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення за ознакою ролі держави у захисті публічних інтересів навряд чи є доцільною. На підтвердження цієї думки наведемо визначення адміністративно-правового регулювання, що стало панівним у сучасній науці адміністративного права: «це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [9, с. 229]. Такий підхід щодо змісту правового регулювання підтримано й у теорії права [97, с. 208–211; 335, с. 489].

Поняття адміністративно-правового забезпечення в сучасній науці адміністративного права не має однозначної дефініції. Так, вчені вказують, що адміністративно-правове забезпечення це: «цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини» [331, с. 107]; «здійснюване державою за допомогою спеціального механізму

упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток» [149, с. 434]; «регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень» [113, с. 39]; «структурування державою суспільних відносин для досягнення найвищої мети [196, с. 55]; «це правомірна поведінка органів влади щодо створення умов, за яких: а) суб'єкти адміністративного права матимуть змогу у належний спосіб реалізувати свої права, свободи, інтереси; б) діє система гарантій для набуття, реалізації, охорони та захисту прав, свобод, інтересів» [228, с. 94].

Отже, більшість вчених родовим поняттям адміністративно-правового забезпечення визначають діяльність держави в особі її уповноважених органів.

Мета адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення у загальногалузевому вимірі збігатиметься. Так, Д. Г. Мулявка мету адміністративно-правове забезпечення вбачає у забезпеченні прав, свобод, інтересів людини та громадянина, а також захисту інтересів держави, її органів, суб'єктів господарювання, громадських організацій тощо [196, с. 55]. Досягнення конкретної суспільно важливої мети називає основним завданням адміністративно-правового забезпечення і А. І. Берлач [26, с. 109].

Тому пошук відмінностей цих понять варто відшукувати у площині родового поняття «вплив». Більшість дослідників констатують, що і адміністративно-правове регулювання, і адміністративно-правове забезпечення є впливом на суспільні відносини. Зокрема, О. Мельник, яка зазначає, що вплив охоплює як регулювання за допомогою певної правової норми, так і інші правові засоби та форми впливу на поведінку людей, у зв'язку з чим неможливо зводити правові засоби і форми впливу права на суспільні відносини лише до правового регулювання [189, с. 26–27]. Саме у суб'єктно-об'єктній частині такого впливу можливо відшукати відмінності цих понять.

Отже, правове регулювання є впливом держави на суспільні відносини за допомогою норм права. Причому такий вплив здійснюється як на суб'єктів, так і на об'єкти управління. Слід погодимось із Н. В. Галіциною у тому, що адміністративно-правове регулювання – «це механізм імперативного-нормативного упорядкування організації та діяльності суб'єктів і об'єктів управління, а також формування стійкого правового порядку їхнього функціонування» [59, с. 8–9]. У спеціальних дослідженнях також підтримано цей підхід. Зокрема, С. А. Гальокін визначає адміністративно-правове регулювання забезпечення апеляційного провадження як нормативну сутність процесу управління організацією діяльності апеляційних судів, що спрямоване на врегулювання управлінських внутрішніх та зовнішніх суспільних відносин [61, с. 10].

Відповідно, адміністративно-правове регулювання – це перш за все вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, їх учасників, об'єкт і зміст, з метою їх закріплення, охорони і розвитку. Водночас варто підтримати Н. М. Оніщенко і тому, що правове регулювання не варто ототожнювати із правотворчістю [212, с. 51], оскільки регулюючий вплив норм адміністративного права досягається й за рахунок правозастосовної діяльності. Правотворчість і правозастосування – ті поняття, що можуть охарактеризувати складові змісту поняття «адміністративно-правове регулювання». Тому інструментальна частина адміністративно-правового регулювання загалом може бути представлена такими правовими засобами, як норми права, юридичні факти, правові відносини, акти реалізації, право- та дієздатність громадян, правовий статус різних організацій, суб'єктивні права, юридичні обов'язки учасників правовідносин тощо [212, с. 48].

Як було вказано вище, родовим відносно адміністративно-правового забезпечення є поняття діяльності суб'єкта управління. Саме його вплив на суспільні відносини, об'єкти управління варто мислити у поняття «адміністративно-правового забезпечення». Адміністративно-правове

забезпечення, звісно, передбачає регулювання діяльності суб'єкта управління, однак лише в частині уточнення порядку реалізації ним наданої законом компетенції з метою більш ефективної реалізації прав свобод і інтересів людини та громадянина, гарантування і захисту їх прав.

Отже, якщо адміністративно-правове регулювання є впливом норм адміністративного права, то адміністративно-правове забезпечення – впливом суб'єкта владних повноважень. В інструментальній частині адміністративно-правове регулювання оперує лише правовими засобами, адміністративно-правове забезпечення – правовими й організаційними, інформаційними, матеріально-технічними. Об'єктом впливу адміністративно-правового регулювання є суспільні відносини, адміністративно-правового забезпечення – учасники цих суспільних відносин. Саме внаслідок відмінностей в об'єкті впливу серед інструментів адміністративно-правового забезпечення стає можливим використання неюридичних засобів.

Отже, поняття «адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні» можна дефінувати як: регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів щодо застосування правових та організаційних засобів впливу до учасників виборчого процесу з метою встановлення, охорони і розвитку виборчих суспільних відносин управлінського характеру, а також забезпечення реалізації виборчих прав, свобод та законних інтересів громадян.

Ще одним завданням теоретико-методологічного блоку є визначення базового підходу до дослідження. Зважаючи на комплексний характер об'єкта дослідження – адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, саме системний підхід нами обрано як основний. Останній не існує у вигляді чіткої методики з визначеною логічною концепцією. Це – система, утворена із сукупності логічних прийомів, методичних правил і принципів теоретичного дослідження, що виконує

таким чином евристичну функцію в загальній системі наукового пізнання [177, с. 6].

Системний підхід до дослідження не варто ототожнювати із системним методом. Останній передбачає з'ясування побудови структури системи, організації взаємодії між підсистемами та елементами, врахування впливу зовнішнього середовища, вибір оптимальних алгоритмів функціонування системи [174, с. 39], що вимагає застосування системно-структурного та системно-функціонального методів [33, с. 68] в інструментальній частині методології наукового дослідження.

Теоретико-методологічний блок передбачає формування загального напрямку та структури майбутнього дослідницького пошуку. Системний підхід до дослідження адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні вимагає висвітлення предметного, функціонального та історичного [121, с. 12] аспектів існування цього правового явища. Саме за такою логікою нами будувалась структура дослідження.

Предметний аспект системного дослідження вимагає з'ясування елементного складу системи та зв'язків між цими елементами [121, с. 14–15].

Елементами системи правового забезпечення називають: норми права, юридичні факти, правові відносини, акти реалізації, право- та дієздатність громадян, правовий статус різних організацій, суб'єктивні права, юридичні обов'язки учасників правовідносин, організаційні, матеріальні, ідеологічні, кадрові засоби [212, с. 48, 52]; суб'єктів адміністративно-правового забезпечення; норми права (норми адміністративного права)» [70, с. 48–49]. Вочевидь, що не всі з названих елементів можуть бути віднесені до системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Під елементом системи розуміють найпростішу неподільну частину системи [174, с. 40], що здатна до відносно самостійного виконання певної функції [387, с. 7]. Перелік таких функцій повинен формуватись виходячи

із мети системи. Зважаючи на отриманий нами висновок про зміст адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні до елементів його системи можна віднести: суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, норми адміністративного права, правові та організаційні форми і методи їх діяльності, адміністративні процедури. Ці елементи взаємопов'язані і забезпечують стійкість системи. Характеристика зв'язків між цими елементами також становить дослідницький інтерес.

У літературі розрізняють різні типи зв'язків елементів системи, пропонують варіанти їх класифікації. Ми обмежимося функціональним підходом до класифікації зв'язків елементів, що найбільш повно відображає властивості адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, як системи. Класифікація зв'язків системи за функціональною ознакою передбачає наявність двох груп зв'язків: нейтральних та функціональних [351, с. 55]. Останні характеризуються тим, що дія і протидія елементів під їх впливом не співпадає, завдяки чому елемент починає виконувати певну функцію. Такі функціональні зв'язки поділяють на: 1) генетичні або причинно-наслідкові; 2) зв'язки перетворення; 3) структурні; 4) функціональні (у вузькому розумінні); 5) розвитку; 6) управління [351, с. 56; 37, с. 102].

Причинно-наслідкові зв'язки виникають завдяки нормам адміністративного права, що визначають межі дозволеної поведінки суб'єктів адміністративно-правового забезпечення та учасників виборчого процесу. Саме внаслідок застосування норм адміністративного права до учасників виборчого процесу гарантується стійкість та охорона правовідносин у виборчому процесі. Причинно-наслідкові зв'язки виникають під час застосування суб'єктами адміністративно-правового забезпечення норм адміністративного права під впливом зовнішнього середовища – виборчих правовідносин. Зв'язки перетворення реалізуються шляхом безпосередньої взаємодії між двома елементами і призводять до їх

переходу у новий стан [351, с. 57]. Цей тип зв'язків виникає під час застосування суб'єктами адміністративно-правового забезпечення форм і методів адміністративної діяльності. Структурні зв'язки забезпечують побудову системи. Вони утворюються нормами адміністративного права, що визначають види і правовий статус суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, принципи, методи і форми їх діяльності. Зауважимо, що структурні зв'язки виникають переважно у зв'язку із встановленням нормами адміністративного права правової основи для існування таких організаційних форм діяльності як інформаційне забезпечення виборчого процесу, засідання виборчих комісій тощо. Це первинні елементи завдяки яким забезпечується нормальних перебіг виборчого процесу.

Функціональні зв'язки у вузькому розумінні забезпечують функціонування, життєдіяльність системи. Цей тип зв'язків виникає завдяки наявності адміністративних процедур. Навряд чи жоден елемент системи адміністративно-правового забезпечення міг справляти реальний регулюючий вплив на поведінку учасників виборчого процесу поза адміністративною процедурою. Дійсно, зміни у правовому статусі учасників виборчих правовідносин (виникнення, зміна, припинення їх прав і обов'язків) можливі лише внаслідок застосування правових форм адміністративно-правового забезпечення. Але саме адміністративна процедура дозволяє практично реалізувати функції суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Зв'язки розвитку характеризують зміну станів системи. Для їх яких виникнення необхідна наявність певного елемента, що забезпечує чи інтенсифікує перетворення [37, с. 187]. Зв'язки розвитку у системі адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу утворюються завдяки нормам адміністративного права, якими визначається обсяг компетенції, форми, методи і процедури діяльності уповноважених суб'єктів, закріплюється склад адміністративного правопорушення, що посягає на встановлений

порядок волевиявлення, гарантії реалізації прав виборців, зокрема і способи їх захисту та поновлення. Зв'язки управління утворюються завдяки особливій категорії суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, що відповідальні за реалізацію основних принципів виборчого права, засад виборчого процесу, виборчих прав громадян України, підготовку та проведення виборів [54] – виборчим комісіям різних рівнів. Зазначимо, що зв'язки управління в системі адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні мають яскраво виражений ієрархічний, субординаційний характер.

Охарактеризовані типи зв'язків між елементами системи додатково обґрунтовують сформульоване нами визначення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні і дозволяють глибше пізнати його сутність, а у подальшому при характеристиці конкретного елемента за принципами системного дослідження – виявити переваги та недоліки, запропонувати напрями їх подолання.

Якщо предметний аспект системного дослідження характеризує внутрішню будову системи та внутрішній механізм взаємодії елементів системи, то функціональний – діяльність системи як цілого, її взаємодію з оточуючим середовищем [121, с. 14–15]. Цей функціональний аспект системного дослідження адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу у роботі представлено під час вивчення адміністративно-правових гарантії здійснення виборчого процесу в Україні. Взаємодіючи із зовнішнім середовищем – суспільними відносинами, що складають у виборчому процесі, та іншими системами – інститутом адміністративної відповідальності, адміністративного судочинства – система адміністративно-правового забезпечення проявляє всі якості системи: цілісність, стійкість, структурність, ієрархічність, функціональність, негентропійність, цілеспрямованість, керованість, передбачуваність, обумовленість, самоорганізація, модуляція [63, с. 103].

Цілісність системи визначають як такий її якісний стан, коли якості системи загалом не можуть бути зведені до суми якостей її елементів [48, с. 54], а тому як ціле система виконує зовнішні і внутрішні функції, що відрізняються від зв'язків між її елементами. Практичний аспект реалізації функцій адміністративно-правового забезпечення вже розглядався нами у працях [395; 359; 397; 393; 401], тому ми представимо лише узагальнені результати з теоретичним обґрунтуванням змісту кожної функції.

Найперше варто звернути увагу на внутрішні функції системи адміністративно-правового забезпечення, що забезпечують її цілісність, самоорганізацію та керованість.

Однією з найголовніших внутрішніх функцій адміністративно-правового забезпечення варто назвати установчу, під час якої здійснюється утворення виборчих дільниць та комісій різних рівнів. Із установчою функцією тісно пов'язана кадрова функція щодо формування персонального складу виборчих комісії, офіційних спостерігачів і навіть від міжнародних організацій, довірених осіб, представників партій. Під час виконання кадрової функції перевіряється дотримання вимог та заборон на участь у роботі виборчих комісій (офіційними спостерігачами тощо) окремих категорій осіб, наприклад військовослужбовців, працівників правоохоронних органів, осіб, які проходять альтернативну (невійськову) службу тощо.

Внутрішньою функцією системи адміністративно-правового забезпечення також може бути названо розпорядчу, що закріплює розподіл обов'язків та сфери відповідальності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення. Так, кожен тип суб'єктів адміністративно-правового забезпечення володіє властивим лише йому обсягом компетенції. Правоохоронні органи відповідальні за забезпечення правопорядку на виборчих дільницях, окружні виборчі комісії забезпечують організацію підготовки та проведення загальнодержавних виборів, територіальні виборчі комісії – місцевих виборів [54]. Функція субординації також

віднесена до внутрішніх функцій системи адміністративного правового забезпечення виборчого процесу і передбачає утворення чіткої спрямованості (від вищого до нижчого рівня) виконання зовнішніх функцій у взаємодії із зовнішнім середовищем та іншими системами. Стаття 33 Виборчого Кодексу України чітко визначає субординацію виборчих комісій і організацію підготовки і проведення виборів, що дозволяє розподілити виконувани завдання та виявити суб'єкта прийняття управлінського рішення на кожному етапі виборчого процесу.

Функція контролю також є однією із необхідних внутрішніх функцій системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Варто відмітити, що до виконання контрольних функцій в аналізованій системі долучені не лише суб'єкти владних повноважень, а й інститути громадянського суспільства. Виборчий Кодекс України достатньо повно розкриває повноваження кожного учасника виборчого процесу щодо контролю за організацією підготовки і проведення виборів. Однак більшої чіткості та зрозумілості цих норм сприяла б їх систематизація в окремій главі Виборчого Кодексу України.

Якщо внутрішні функції спрямовані на забезпечення стійкості системи, то зовнішні відображають особливості її взаємодії з іншими системами та зовнішнім середовищем. До зовнішніх функцій системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні варто віднести наглядову, що виконуються іншими державними органами, окрім тих, що визнаються учасниками виборчого процесу, і передбачає спостереження за виконанням вимог виборчого законодавства. Так, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення здійснює нагляд за засобами масової інформації при проведенні передвиборної агітації [54].

Ще однією зовнішньою функцією варто назвати організаційну, тобто здійснення виборчими комісіями підготовки та проведення виборів. У першому наближенні до змісту організаційної функцій може бути

віднесено складання списків виборців, проведення засідань виборчих комісій, реєстрація кандидатів на участь у виборах, офіційних спостерігачів тощо. Однак зміст організаційної функції набагато ширший і включає, забезпечення однакового застосування виборчого законодавства всіма учасниками виборчого процесу на всій території України; надання консультацій та рекомендацій з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми, підготовку пропозицій щодо удосконалення виборчого законодавства [305]. Загалом питання організаційної функції охоплює всі види активності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні щодо підготовки та проведення виборів, організації роботи виборчих комісій. Саме організаційна функція виявляє управлінських характер суспільних відносин у виборчому процесі.

Охоронна функція системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу є достатньо ємкою і передбачає не лише застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення виборчого законодавства, але і наявність дієвих гарантій дотримання встановленого порядку проведення виборів та здійснення волевиявлення. Відповідно, охоронна функція системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні включає і механізм оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються виборчого процесу в адміністративному та судовому порядку [359]. Охоронна функція вміщує й підфункцію превенції, тобто вжиття заходів з метою упередження порушень виборчого законодавства. Так, окружні виборчі комісії під час виборчого процесу виборів Президента України узагальнюють інформацію щодо поданих до окружної та дільничних виборчих комісій заяв і скарг, а також результати їх розгляду і розміщують їх для загального ознайомлення, в тому числі й на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії [54].

Функція матеріально-технічного забезпечення передбачає надання необхідних матеріальних і технічних ресурсів для належного проведення

виборів. На перший погляд ця функція перебуває поза предметом адміністративно-правового регулювання і реалізується у площині публічного управління та адміністрування. Дійсно, виготовлення виборчих бюлетенів, бланків протоколів виборчих комісій про підрахунок голосів виборців, виготовлення печаток, їх облік і зберігання тощо, навряд чи є предметом адміністративно-правового регулювання. Однак ці операції є предметом адміністративно-правового забезпечення. Так, для здійснення названих операцій попередньо необхідно видання правового акта про затвердження форми, кольору і тексту виборчого бюлетеня для голосування, форми інших виборчих документів, зразків печаток виборчих комісій тощо [54].

Відповідно, через видання нормативного акта Центральна виборча комісія України забезпечує упорядкування матеріально-технічного забезпечення підготовки і проведення виборів, встановлює стандарт, відхилення від якого може свідчити про ймовірні порушення виборчого законодавства.

У цьому проявляється ще один аспект особливостей адміністративно-правового забезпечення – здатність встановлювати зв'язок між правовими і неюридичними (суспільними, управлінськими, технічними тощо) явищами, процесами, відносинами.

Фінансова функція передбачає фінансове забезпечення підготовки та проведення виборів (формування кошторису, розподіл коштів), контроль за правильністю та цільовим використанням цих коштів, контроль за надходженням і використанням коштів виборчих фондів кандидатів, залучення коштів за програмами міжнародної технічної допомоги, а також програмами допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ [305].

Інформаційна функція адміністративно-правового забезпечення відіграє чи не найважливішу роль у підготовці виборів. Саме на цьому етапі здійснюється вплив на свідомість виборців іншими учасниками

виборчого процесу, що вимагає вжиття заходів, способів і методів особливого характеру, що, з одного боку, захищають свідомість громадян від неправдивої, викривленої інформації, а з іншого – дозволяють кандидатам висвітлити інформацію про програми своєї майбутньої діяльності на рівних умовах з одночасним захистом їх ділової репутації від недобросовісної конкуренції з опонентами.

Інформаційна функція забезпечує об'єктивність, неупередженість, збалансованість, достовірність, повноту і точність інформації у виборчому процесі, а також поінформованість громадян про їх виборчі права, способи їх захисту, права на оскарження порушень виборчих прав, відповідальності за порушення законодавства про вибори [54].

З цією метою виборчі комісії, як відповідальні суб'єкти за підготовку та проведення виборів забезпечують: 1) затвердження єдиної форми інформаційних плакатів, а також плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори, розміщення цих плакатів у приміщеннях для голосування; 2) виготовлення і розміщення на загальнодержавних каналах теле- і радіомовлення інформаційних програм для виборців з роз'ясненням засад і порядку проведення виборів, їх ролі у житті суспільства і держави, процедури голосування, прав та обов'язків виборців, механізмів контролю за дотриманням законодавства про вибори; 3) забезпечують публічність і відкритість інформації про зареєстрованих кандидатів та подані ними документи через розміщення на офіційних веб-сайтах виборчих комісій; інформують виборців про порядок перевірки інформації про себе у Державному реєстрі виборців та списків виборців на виборчих дільницях; адресу місце знаходження виборчої дільниці тощо [54].

З метою захисту інформаційних прав громадян у виборчому процесі Виборчим кодексом України встановлено процедури і правила здійснення передвиборної агітації та забезпечено рівні можливості для усіх кандидатів щодо участі в дебатах чи дискусіях на каналах теле- і радіомовлення.

Інформаційна функція також передбачає підвищення правової культури учасників виборчого процесу шляхом проведення масово-роз'яснювальної роботи, а також, навчання членів виборчих комісій [305], забезпечення відкритості і публічної засідання Центральної виборчої комісії України та інших виборчих комісій.

Узагальнено зміст інформаційної функції адміністративно-правового забезпечення може бути зведений до такого: а) застосування державою системи спеціальних заходів щодо доведення до виборців інформації, зміст та обсяг якої достатній для здійснення раціонального та зваженого електорального вибору та залучення інших суб'єктів інформування виборців; б) визначення прав і обов'язків, застосування певних обмежень у сфері інформаційної діяльності у період виборів з метою відокремлення інформаційного забезпечення виборів від передвиборної агітації та недопущення на цьому тлі зловживань, які посягають на свободу формування волі виборців [394, с. 214].

Варто вказати і на окремі недоліки нормативного регулювання інформаційної функції системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Так, Виборчий кодекс України не містить жодного чіткого регулювання проведення передвиборної агітації в мережі «Інтернет» та соціальних мережах. Така агітація частково підпадає під загальні обмеження, визначені Кодексом до агітації загалом. Проте переважна більшість особливостей сучасних цифрових технологій вимагають окремого законодавчого регулювання. Відсутність такого спеціального регулювання фактично нівелює вплив держави на цю сферу [396, с. 212].

Отже, функціональний аспект системного підходу дозволив виявити внутрішні і зовнішні функції, напрями діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, що у сукупності дозволяють досягти мети адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Наступним елементом системного підходу є історичний, тобто висвітлення ретроспективи та перспектив подальшого розвитку правового явища [121, с. 14–15]. Зазначимо, що у роботі ми концентруємось переважно на з'ясуванні майбутніх перетворень системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу на основі інновацій та кращих зарубіжних практик. Ретроспектива ж існування цієї системи нами висвітлюється побічно, за допомогою порівняльно-історичного методу, що дозволяє виявити розвиток окремих елементів системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу або наукових поглядів на їх зміст.

Визначившись із теоретико-методологічним блоком нашого дослідження, варто звернути увагу й на інструментальний, що структурований за певними рівнями методів наукового пізнання, від найбільш загальних, універсальних до конкретних, спеціально-галузевих. Так, С. К. Бостон зазначає, що інструментальному блоку методології дослідження публічно-правових явищ властива чітка ієрархічна структура: а) загальні (філософські) методи; б) загальнонаукові методи; в) спеціальні методи; г) методи, що використовуються (запозичені) з інших наук [41, с. 83]. Аналогічним чином до формування методів наукового дослідження підходить і Е. Г. Юдин. Лише четвертий рівень вченим замінено на методики і техніки дослідження [424, с. 40–44].

На найвищому рівні загальних (філософських) методів у нашому дослідженні використано діалектичний. При дослідженні державно-правових явищ цілком доцільно здійснювати індуктивне висунення певних гіпотез (зокрема, формування дефініцій понять, здійснення певних теоретичних узагальнень) та перевіряти їх істинності дедуктивним обґрунтуванням і доведенням [419, с. 218]. Для формування гіпотез нами використовувались категорії діалектики, зокрема загального і одиничного, форми і змісту, явища і сутності. У такий спосіб нами обґрунтовано поняття «адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в

Україні», «форма адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні», «метод адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні» та низка інших.

При вивченні гарантій реалізації виборчих прав громадян, а також перспектив подальшого розвитку системи адміністративно-правового забезпечення було використано діалектичний підхід єдності і суперечливості протилежностей, які необхідно виокремити і зняти віднаходженням об'єднуючих соціально-правових реалій, що здатні їх примирити [419, с. 218].

На загально науковому рівні ми широко використовували методи аналізу, синтезу, систематизації, класифікації, аналогій, прогнозування, моделювання тощо. Оскільки системний підхід до дослідження було обрано як базовий, то серед загально наукових методів також було використано системно-структурний та структурно функціональний. Враховуючи управлінський характер відносин, що складаються під час підготовки та проведення виборів та характеристику виборчого процесу як об'єкта адміністративно-правового забезпечення також було застосовано кібернетичний метод, тобто екстраполяція законів соціального управління на сучасний стан адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Серед спеціально-юридичних методів було використано формально-юридичний, формально-догматичний, порівняльно-правовий, метод державно-правового моделювання.

Сьогодні уявлення про територіальну організацію виборчого процесу є практично загальноприйнятим і відображено в окремому правовому інституті територіальної організації виборів. Складовими територіальної організації виборів є виборчі округи та дільниці. Найчастіше терміном «виборчий округ» характеризується територіальна одиниця, яка здійснює об'єднання усього електорату (загальноміський округ на виборах міського голови чи загальнодержавний округ на парламентських чи президентських

виборах), або його частина (багатомандатні чи одномандатні округи) за загальним набором об'єктів голосування (списків кандидатів, кандидатів, та частковим або повним остаточною розподілом мандатів у певній територіальній одиниці. Дані виборчі округи є складовим елементом виборчої системи; їх магнітуда (певна кількість представницьких мандатів, яка розподіляється в окрузі) є однією з основних та визначальних характеристик виду виборчої системи [128, с. 21–22]. Всі інші типи виборчих округів (номінаційні виборчі округи, в яких розподіл мандатів не проводиться, територіальні виборчі округи), аналогічно як і всі типи виборчих дільниць, є складовими системи організаційної (технологічної) інфраструктури виборів [39, с. 16].

1.3. Адміністративно-правові засади забезпечення виборчого процесу

У процесі демократизації державної влади зростає значення та роль проведення демократичних виборів як однієї з головних форм безпосереднього народовладдя.

Тому здійснення удосконалення виборчого законодавства, пошук і втілення найбільш оптимальних та ефективних адміністративно-правових механізмів забезпечення виборів залишається сьогодні досить актуальним. Однією з найважливіших проблем є дослідження засад адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, їх змісту, класифікації, здійснення формування теоретичних положень і конкретних рекомендацій, що мають практичне значення для удосконалення виборчого законодавства.

Базові принципи виборчого процесу є тією платформою, що дає змогу функціонувати і формуватися демократії, а також необхідною умовою реального демократичного політичного режиму. Проте для

існування стабільної демократичної системи вкрай необхідне також дотримання додаткових принципів виборчого процесу. Тому лише комплексне застосування усіх принципів виборчого процесу дасть змогу формувати владу цілком демократичним шляхом, сприятиме реалізації принципу народного суверенітету [393, с. 230].

Інституційні принципи (у тому числі різноманітних юридичних процесів) слід розглядати у тих же аспектах, що і галузеві чи загальні принципи права. В. Барський вважає, що кожному юридичному процесу відповідає своя система принципів, котрі науковець традиційно розглядає, як «ідеї, вихідні засади його формування, розвитку і функціонування». Слушним є погляд дослідника, що «принципи, властиві саме юридичному процесу, можна розглядати в трьох аспектах, як загально-правові, що відносяться до юридичного процесу як частини права, а також загально-процесуальні, властиві виключно юридичному процесу у всіх його видах; видові, за допомогою яких здійснюється реалізація окремих видів юридичного процесу» [306, с. 207]. Ці наукові погляди в певній мірі можуть бути застосовані для здійснення аналізу засад інституту виборчого процесу, серед яких можуть існувати не лише специфічні інституційні принципи, але й принципи, які є похідними від принципів вищого рівня – загально-процесуальних чи загально-правових.

Національне виборче законодавство традиційно вживає термін «засади, на яких здійснюється виборчий процес», котрі в свою чергу доцільно розглядати як законодавчо встановлені принципи виборчого процесу. Деякі вчені вважають засади виборчого процесу принципами, характеризуючи їх як додатковими в прямому сенсі до загальних принципів виборчого права, тобто, іншими словами, однопорядковими з останніми [101, с. 27]. Схожу думку щодо їх розуміння висловлює М. Ставнійчук, яка характеризує принципи організації виборчого процесу, поділяючи їх на «ті, що притаманні всім стадіям виборчого процесу, та інституційні – властиві окремим виборчим процедурам». До першої групи

(мають відношення до усього виборчого процесу), вчена відносить «принцип альтернативності, відкритості, гласності виборів, багатопартійності виборів, територіальної організації виборів, організації виборів спеціальними незалежними органам,» [53, с. 90]. В. Яворський, зі свого боку, застерігав від здійснення ототожнення «принципів організації виборів» із засадами виборчого процесу, які науковець досліджував як окрему групу принципів виборчого права [426, с. 49]. Отже, у науковому середовищі місце і роль засад (принципів) виборчого процесу не є загально визнаним, тому вимагає детального наукового аналізу.

В Україні традиційно законодавчо засади (принципи) виборчого процесу були закріплені у виборчих законах, тепер – у Виборчому кодексі України. Вперше такі засади були висвітлені у ст. 1 Закону «Про вибори народних депутатів України» 1993 року; вони передбачали: вільне і рівноправне висування кандидатів; рівність можливостей для всіх кандидатів під час проведення виборчої кампанії; свободу агітації; гласність і відкритість; неупередженість до кандидатів з боку державних органів та органів місцевого самоврядування [260].

Ці засади з мінімальними, переважно редакційними змінами, повторювалися і в наступних виборчих законах. Так, ст. 10 Закону «Про вибори народних депутатів України» 2001 р. передбачала такі засади, відповідно до яких мав здійснюватися виборчий процес: «1) законності та заборони незаконного втручання будь-кого у цей процес; 2) політичного плюралізму (багатопартійності); 3) гласності і відкритості виборчого процесу; 4) рівності прав партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу; 5) рівності всіх кандидатів у депутати; 6) свободи передвиборної агітації, рівних можливостей доступу до засобів масової інформації; 7) неупередженості до партій (блоків), кандидатів у депутати з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб та керівників підприємств, установ і організацій» [259] (це саме передбачено у ст. 11 Закону «Про вибори Президента України» в

редакції 2004 р. [271], ст. 11 Закону «Про вибори народних депутатів України» 2004 р. [261]). Зауважимо, що в Законі «Про вибори народних депутатів України» 2005 р. перелік засад виборчого процесу доповнюється вимогою дотримання основних принципів виборчого права (ст. 11 [270], в результаті чого з цього переліку зникли вказівки на обов'язкове дотримання рівності кандидатів та партій, оскільки ці вимоги повністю передбачені принципом рівного виборчого права). У такому вигляді вказаний перелік передбачався в редакціях законів України «Про вибори народних депутатів України» (ст. 11 [258]) та «Про місцеві вибори» (ст. 11 [284]).

Чинний Виборчий кодекс України у ст. 21 передбачає, що виборчий процес в Україні здійснюється на засадах: 1) гарантії реалізації виборчих прав громадян, визначених Конституцією України та вказаним Кодексом; 2) дотримання основних принципів виборчого права, визначених Конституцією України та цим Кодексом; 3) законності та заборони протиправного втручання будь-кого у виборчий процес; 4) політичного плюралізму та багатопартійності; 5) публічності і відкритості виборчого процесу, усіх його процедур з урахуванням обмежень, встановлених законом, належного інформування виборців та інших суб'єктів виборчого процесу; 6) свободи передвиборної агітації, рівного доступу всіх кандидатів і суб'єктів їх висування на відповідних виборах до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засобів масової інформації, засновниками яких є партії (організації партій); 7) неупередженості органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до кандидатів, партій [54].

Аналіз зазначених нормативних положень визначає потребу в дослідженні засад адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, та визначенні їх ролі і місця в адміністративно-правовому

інституті виборчого процесу. Адже науковці зазвичай, визнаючи важливість засад виборчого процесу, відтворюють їх нормативний перелік не здійснюючи детального аналізу їх змісту.

Засади адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу доцільно поділяти на загальні та спеціальні. Загальними варто визнати ті, що притаманні будь-якому виду публічно-владної діяльності. Такі засади (принципи) в адміністративному праві були детально проаналізовані А. Пухтецькою [311] і загалом не потребують додаткового пояснення. Водночас, маючи специфічний об'єкт, адміністративно-правовому забезпеченню виборчого процесу властиві і спеціальні засади (принципи), що отримали нормативне закріплення у Виборчому кодексі України у вигляді основних засад виборчого процесу. Останні не лише мають своєрідну спрямованість, однак в деякій мірі і зумовлюють трансформацію усталеного тлумачення принципів діяльності суб'єктів владних повноважень внаслідок імперативного характеру адміністративно-правового забезпечення.

Варто зауважити, що деякі із законодавчо встановлених «засад виборчого процесу» насправді є повторенням (зміст істотно не змінюється) або прямим наслідком більш загальних принципів. Тому вважаємо, що не всі з них заслуговують на забезпечення спеціального статусу інституційних принципів виборчого процесу.

Звертаємо увагу, що «засада політичного плюралізму та багатопартійності» (п. 4 ст. 21 Виборчого кодексу України [54]) є практично тотожним повторенням конституційного принципу політичного плюралізму (ст. 15 Конституції [166]), який виявляється у вигляді галузевого принципу альтернативних (справжніх) виборів. Така засада не може стверджувати більше, ніж просто визнання необхідності потреби конкурентної участі у виборчому процесі різних представників партій, а тому не несе, на нашу думку, якогось додаткового змістовного навантаження у контексті здійснення виборчого процесу. Безумовно, ця

вимога має дотримуватися. Утім ми переконані, що з доктринальної точки зору, в рамках виборчого процесу її слід характеризувати як безпосередній вияв принципу альтернативних (справжніх) виборів, а не індивідуальний інституційний принцип. Потреби її окремої законодавчої фіксації за наявності нормативної вимоги обов'язкового дотримання у виборчому процесі всіх принципів виборчого права немає.

Законодавчо передбачена засада «свободи передвиборної агітації, рівного доступу всіх кандидатів і суб'єктів їх висування на відповідних виборах до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засобів масової інформації, засновниками яких є партії (організації партій)» (п. 6 ст. 21 Виборчого кодексу України [54]) здійснює поєднання вимог двох різних галузевих принципів виборчого права – рівного виборчого права в контексті пасивного і номінаційного виборчих прав та вільних виборів. Ми переконані, що свобода передвиборної агітації, в тому числі з урахуванням встановлених обмежень щодо змісту, форм і суб'єктів агітації, безпосередньо впливає з прямої вимоги вільного формування волі виборців, що є однією зі складових принципу вільних виборів. Будучи такою, що має відношення лише до одного етапу виборчого процесу, ця вимога у виняткових випадках повинна характеризуватися як «проекція» принципу вільних виборів безпосередньо на інститут передвиборної агітації, а не виборчого процесу загалом.

Вимога надання рівного доступу кандидатів і партій до засобів масової інформації теж не може характеризуватися як специфічна засада виборчого процесу, оскільки вона є складовою більш загальної вимоги а саме, рівних можливостей (реалізація принципу рівного виборчого права кандидатів та партій) учасників виборчого процесу. Вона також має відношення не до всього виборчого процесу, а лише безпосередньо до стадії передвиборної агітації.

Варто звернути увагу, на нормативну засаду «неупередженості органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим,

органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до кандидатів, партій» (п. 7 ст. 21 Виборчого кодексу України [54]). Зазначимо, що Венеціанська комісія в одному зі своїх документів здійснила спробу узагальнити ці вимоги до значення окремого «керівного принципу»: «органи державної влади, включно з публічними і напівпублічними органами, мають прийняти нейтральну та етичну позицію, зокрема стосовно передвиборного періоду, включно з процесом реєстрації кандидатів, висвітлення у засобах масової інформації, зокрема в засобах публічної власності, а також фінансування політичних партій та виборчих кампаній, зокрема публічного фінансування, ... тобто стосовно усього виборчого процесу; посадові особи мають гарантувати відсутність дискримінації стосовно своїх суперників Принцип нейтральності має поширюватися на державних службовців під час здійснення ними своїх посадових повноважень, а також на публічні та напівпублічні органи» (розділ VI.I Доповіді щодо зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих процесів [81, с. 458]). Звертаємо увагу, що і тут Комісія розглядає ці вимоги в контексті здійснення забезпечення принципу рівних можливостей як одного із засобів забезпечення «чесних виборчих процесів», інакше кажучи пов'язує їх як з принципом чесних виборів, так і принципом рівного виборчого права.

Вважаємо, що саме в такому контексті ці вимоги доцільно закріплювати. Звертаємо увагу, що оскільки вимога нейтральності влади відноситься до усього виборчого процесу, тому її можна визнати інституційним принципом та схарактеризувати як «проекцією» принципів рівного виборчого права (у сенсі рівних можливостей) та вільних і чесних виборів на інститут виборчого процесу. Всі інші засади виборчого процесу, які закріплені у виборчому законодавстві України, потребують детальної характеристики.

Засада «законності та заборони незаконного втручання будь-кого у виборчий процес» (п. 3 ст. 21 Виборчого кодексу України [54]) викликає застереження щодо дійсної необхідності спеціально наголошувати на забороні «незаконного втручання» (тобто здійснення протиправних дій під час виборчого процесу). Вважаємо, що, така заборона впливає безпосередньо із змісту вимоги законності; ця вимога мала б і передбачати невідворотність застосування санкцій у випадку незаконного втручання у виборчий процес. Проте слід погодитися, що навіть за умов нормативного встановлення таких санкцій юридична практика правозастосування далеко не гарантує цієї невідворотності під час виборчого процесу.

Якщо абстрагуватися від цього доповнення, зазначене нормативне положення репродукує у контексті виборчого процесу принцип законності, який є одним із базових складових принципу верховенства права. М. Козюбра звертає увагу, що «верховенство права передбачає ... законність, основу на визнанні і беззастережному прийнятті найвищої цінності людини, її убезпеченні від свавілля владних інституцій та їх посадових осіб», тобто правозаконність [148, с. 365].

Юридичне вираження принципу законності у його двох формах міститься у ст. 19 Конституції. Зокрема, частина друга цієї статті передбачає вимогу законності щодо дій суб'єктів владних повноважень, які «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Частина перша цієї статті характеризує принцип законності лише стосовно тих суб'єктів правовідносин, які не є суб'єктами владних повноважень (громадян): «ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством» [166]. Тобто загальний суб'єкт права (крім суб'єктів які наділені владними повноваженнями) наділений можливістю діяти вільно, на власний розсуд та у межах, встановлених законом. Вважаємо, що саме так, без будь-якої вказівки на підзаконні акти, тут слід розуміти термін «законодавство», оскільки, як наголошує М. Козюбра, «з позицій

верховенства права жоден акт управління не може підмінити своїм регулюванням закон» [147, с. 11]. Врешті-решт, відповідно до ст. 92 Конституції не лише права і свободи людини, але відповідно й гарантії цих прав і свобод «визначаються виключно законами України» [166], а не підзаконними актами.

Як загальноправовий принцип принцип законності знаходить свою проекцію («втілення») також як галузевий принцип багатьох галузей права, передусім тих, що здійснюють регулювання юридичних процесів. У процесуальному контексті науковці час від часу доповнюють позначення цього принципу особливими додатковими характеристиками. Так, В. Барський називає його «принципом законності і юридичної гарантованості процесуальних прав особи» [306, с. 207]. Вбачається, що такі додаткові формулювання саме і є спробою акцентувати увагу а тому, що цей принцип має справу не з формальною законністю (у позитивістському сенсі), а відноситься до правозаконності, яка є основною складовою загального принципу верховенства права. Автор цього дослідження законність характеризує саме в другому сенсі та переконаний, що такі доповнення відіграють важливу роль для розуміння змісту принципу законності, однак виступають зайвими у його позначенні.

Деякі науковці, принцип законності відносять до принципів адміністративного процесу (зокрема, адміністративного судочинства) у широкому розумінні [6, с. 479–480; 312, с. 47]. Наукове обґрунтування принципу законності неюрисдикційних адміністративних процесів в контексті адміністративного права надав В. Тимошук, зазначаючи, що адміністративні процедури встановлюються виключно законом [216, с. 179]. А. Пухтецька формулює цю вимогу як «зв'язаність адміністрації законом» [313, с. 266]. В контексті адміністративного судового (процесуального) права нормативний зміст цього принципу як галузевого детально конкретизований, проте зводиться не лише до вимоги, щоб суд у своїй діяльності вирішував справи виключно на підставі Конституції та

законів України, а також міжнародних договорів (обов'язкових для України) (ч. 1 ст. 7 Кодексу адміністративного судочинства [141]), а також виступає вимогою до суду відповідно до закону здійснювати усі процесуальні дії [183, с. 212], з обов'язковим чітким додержанням встановленої процедури [223, с. 97].

Варто зауважити, що галузевий зміст принципу законності в адміністративному праві має дві особливості: по-перше, вважається, що принцип законності відноситься до суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин (ст. 19 Конституції); по-друге, хоча стверджується, що галузевий принцип законності здійснює реалізацію тієї складової конституційного принципу законності, яка відноситься виключно до суб'єктів владних повноважень, однак звертається увага на те, що й інші учасники адміністративного процесу, зокрема суб'єкти не наділені владними повноваженнями, теж зобов'язані дотримуватися принципу законності.

Іноді науковці принцип законності досліджують як загальний принцип юридичного процесу взагалі [306, с. 207] чи конституційно-процесуального права (конституційного процесу [28, с. 16]). Але і в цих випадках йому надають характеристики аналогічні до описаних вище в контексті галузі адміністративного права, а саме, що він є вимогою для усіх суб'єктів відповідного процесу і регулює їх діяльність.

Наведені міркування певною мірою відносяться до принципу законності щодо виборчого процесу.

Значимість принципу законності саме як інституційного принципу виборчого процесу неодноразово наголошувалася дослідниками. Так, Ю. Тодика та О. Бандурка зазначають: «Важливим принципом виборчого права є принцип законності, який означає, що всі суб'єкти виборчої кампанії повинні діяти в межах Конституції України, Закону про вибори народних депутатів України, інших нормативно-правових актів» [362, с. 21]. В. Погорілко та В. Федоренко відносять принцип «конституційності

та законності» (аналогічно як і «відкритості та гласності») до «загальних принципів виборів як основної форми безпосередньої демократії» [165, с. 133], іншими словами, у нашому формулюванні, до конституційних принципів представницької демократії.

Зміст принципу законності виборчого процесу науковці аналізують як «законність (підзаконність) дій усіх суб'єктів виборчого процесу», стверджуючи, що «цей принцип передбачає строгу відповідність дій та рішень будь-яких учасників виборчого процесу нормам законодавства та актам виборчих комісій, які організують вибори» [414, с. 55–56]. О. Марцеляк зазначає, що «законність як засада виборчого процесу передбачає ... максимальне звуження сфери дій на власний розсуд учасників виборчого процесу: вони не повинні виходити за рамки правових приписів своєї діяльності» [187, с. 272]. Відповідно до наукових поглядів М. Рябця, законність як головна засада виборчого процесу полягає у двох вимогах: «вимозі щодо безумовної і неухильної реалізації приписів виборчого законодавства не лише суб'єктами виборчого процесу, а й усіма іншими учасниками виборчого процесу; створенні найсприятливіших організаційних, матеріальних та інших умов, що сприяють безумовній і неухильній реалізації приписів виборчого законодавства» [102, с. 33]. Підтримуючи вимогу «безумовної і неухильної реалізації приписів виборчого законодавства» у здійсненні виборчого процесу (за умови якісного виборчого законодавства, яке відповідає абсолютним вимогам принципу верховенства права), ми переконані, що специфіка принципу законності вимагає здійснити поділ усіх суб'єктів виборчих правовідносин відповідно до особливостей його застосування не за критерієм наявності чи відсутності виборчо-процесуальної правосуб'єктності, а відповідно до наявності чи відсутності владних повноважень. Таке розмежування впливає з аналізу двох форм конституційного принципу законності, які передбачені у ст. 19 Конституції.

Наголошуємо, що єдиною категорією суб'єктів виборчого процесу, які володіють владними повноваженнями, є виборчі комісії. Тому, ч. 2 ст. 19 Конституції вимагає здійснення чіткої регламентації не лише їх повноважень, а й передбачення підстав та способу їх здійснення. Тобто потрібно здійснити чітку регламентацію законом порядку діяльності виборчих комісій.

Вважаємо, що належного пояснення потребує детальна регламентація національним виборчим законодавством процедур, відповідно до яких наділені повноваженнями у виборчому процесі його невідомі суб'єкти (кандидати, виборці, партії, офіційні спостерігачі, представники кандидатів та партій). Законодавство встановлює жорсткі межі їх свободи, тому в багатьох випадках ці суб'єкти зобов'язані діяти у виборчому процесі лише чітко відповідно до повноважень визначених законом.

Переконані, що така достатньо чітка регламентація повноважень суб'єктів виборчого процесу є обґрунтованою та необхідною. Виборчий процес є цілісним надзвичайно складним структурованим процесом за участю дуже багатьох учасників (сторін), переважно з законними інтересами та конкурентними суб'єктивними правами, якщо б, існував нерегламентований спосіб реалізації цих прав та інтересів то це б призвело до порушень прав і створення масових взаємних перешкод. У такому разі особливо актуальним стає застосування ст. 23 Конституції, згідно з якою «кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості» [166]. Здійснення реалізації суб'єктивних прав, без сумніву, належить індивідуально кожному, це сфера «вільного розвитку особистості». Водночас суспільний обов'язок, що чітко впливає із заборони порушувати права і свободи інших, передбачає дотримання вимог (правового) закону, метою є забезпечити вільний розвиток кожного.

Отже, завдання виборчого процесу як інституту виборчого права (тобто процедурної моделі виборчого процесу) – забезпечити такий спосіб здійснення реалізації суб'єктивних виборчих прав і законних інтересів всіх категорій суб'єктів виборчого процесу, що передбачає умови для безперешкодної і узгодженої реалізації цих прав та інтересів.

Зауважимо, що чітка регламентація порядку реалізації прав, яка передбачає певні обмеження щодо способу користування ними, може встановлюватися виключно законом (ст. 64 Конституції); про що свідчить вимога ст. 92 Конституції, щоб виключно законом визначалися не лише «права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина» та «правосуб'єктність громадян» (п. 1 ч. 1 ст. 92), але й «організація і порядок проведення виборів» (п. 20 ч. 1 цієї ж статті) [166]. Ці конституційні положення передбачають потребу достатньо детальної та чіткої регламентації виборчих процедур, які здійснюють визначення способу діяльності усіх суб'єктів виборчого процесу. Практика виборчих процесів останніх років засвідчила, що чітка і повна регламентація виборчих процедур є особливою додатковою гарантією здійснення захисту виборчого процесу від порушень і зловживань.

Отже, засада законності та заборони протиправного втручання будь-кого у виборчий процес, передбачає необхідність чіткої нормативної регламентації здійснення усіх виборчих процедур з метою юридичного забезпечення гарантій реалізації суб'єктивних прав та створення належних умов для реалізації законних інтересів усіх суб'єктів виборчого процесу.

Вимоги публічності і відкритості виборчого процесу, усіх його стадій з урахуванням обмежень, передбачених законом, належного інформування виборців та всіх інших суб'єктів виборчого процесу законодавчо закріплені достатньо давно. Ще у ст. 8 Закону «Про вибори народних депутатів УРСР» 1989 р. визначала зміст вимоги «гласності» [262]; Ю. Тодика та О. Бандурка були чи не першими правознавцями, які

здійснили визнання за цією вимогою статус принципу, а особливо підкреслили його важливість для виборчого процесу [362, с. 20].

Засади прозорості і публічності, як і принцип законності, притаманні практично усім юридичним процесам (крім процесів, пов'язаних з таємницями, визнаними законом, як, наприклад, державна таємниця, таємниця особистого життя (див. [183, с. 230–231])). Як зазначає А. Пухтецька, доктрина «європейського адміністративного простору» передбачає цілу систему принципів, об'єднаних поняттям «відкритість і прозорість» [313, с. 296] (в нашому випадку – вимог-складових цього принципу). Переконані, що публічний характер юридичного процесу – конституційного, судового, виборчого, адміністративного – впливає з публічного характеру правовідносин, у яких беруть участь учасники таких процесів. Тому вважаємо, що принцип публічності і відкритості слід характеризувати як спільний принцип усіх юридичних процесів.

Одночасно зміст цього принципу залежить конкретно від того, якого саме юридичного процесу він стосується.

Відкритість та прозорість здійснення виборчого процесу має особливе значення, тому що, ця вимога походить не лише із загально-процесуального принципу юридичного процесу публічності і відкритості, але й перш за все із галузевих принципів чесних і вільних виборів, а також обов'язковості гарантування усім громадянам виборчих прав. На це звертає увагу Венеціанська комісія: «Демократичні вибори є прозорими. Якщо виборчі процеси не є прозорими, неможливо бути впевненим, чи були право бути обраним та право голосу забезпечені владою» [80, с. 289]. В іншому документі Комісія зазначає: «Оскільки вибори є публічним процесом, він повинен бути повністю прозорим. Усі суб'єкти виборчого процесу і громадськість повинні своєчасно отримувати повну інформацію про усі пов'язані з виборами події» [79, с. 315]. Отже, повна і максимальна відкритість усієї інформації, пов'язаної з виборчим процесом, зокрема про

дії та повноваження усіх суб'єктів виборчого процесу, є безпосереднім наслідком виборчих правовідносин публічно-правового характеру.

Національне виборче законодавство характеризує зміст принципу публічності та відкритості виборчого процесу переважно через вимогу публічного характеру діяльності виборчої адміністрації (на практиці характеризується як інституційний принцип інституту органів адміністрування виборів), а також вимогу надання доступу представникам засобів масової інформації відвідувати всі публічні заходи, пов'язані з виборчим процесом (ст. 21 Виборчого кодексу України) [54]. Як нормативною гарантією відкритості зазначені законодавчі положення містять зобов'язання, щоб посадові і службові особи органів виконавчої влади та виборчих комісій в межах своїх повноважень повинні надавати засобам масової інформації відомості та дані щодо підготовки і проведення виборчого процесу.

Звертаємо увагу, що таке розуміння принципу публічності та відкритості забезпечення виборчого процесу, яке передбачає повноваження в аспекті забезпечення відкритості виключно для суб'єктів владних повноважень та засобів масової інформації (в межах їх загальної діяльності), є недостатнім. О. Марцеляк зазначає, що «основна цільова функція забезпечення публічності та відкритості виборчого процесу полягає в тому, щоб зробити вибір громадян України, які віддаватимуть свої голоси за ту чи іншу партію (блок), максимально зваженим, обґрунтованим і відповідальним» [187 с. 276–277]. Отже, науковець обґрунтовує вимогу публічності та відкритості забезпечення виборчого процесу принципом вільних виборів (вільного і належного формування волі виборців). Однак ці наукові погляди не беруть до уваги потребу у здійсненні забезпечення принципу чесних виборів, який конкретно вимагає таких умов перебігу виборчого процесу, які зможуть сформувати суспільну довіру до результатів виборчого процесу, і у нікого не буде виникати сумнівів, що вибори відбулися з дотриманням усіх вимог

законодавства (тобто усіх засад виборчого процесу). Принцип чесних виборів передбачає не лише прозорість дій та поінформованість виборців з боку суб'єктів владних повноважень (органів адміністрування виборів), але й відкритої діяльності решту визначальних суб'єктів виборчого процесу (партій, кандидатів). Переконані, що практику проведення закритих партійних з'їздів, на яких відбувається висування кандидатів для участі у виборчому процесі, слід визнати такою, що категорично суперечить принципу публічності та відкритості виборчого процесу. Отже, аналогічно як і у випадку принципу законності, законодавча вимога публічності і відкритості повинна розповсюджуватися на всіх суб'єктів виборчого процесу, зокрема навіть на дії партії при висуванні кандидатів. Погоджуємося із твердженням Венеціанської комісії, що «на виборах немає місця конфіденційній інформації» [79, с. 315)].

Закріплення принципу публічності та відкритості виборчого процесу безпосередньо з принципом таємності голосування час від часу призводить до непорозумінь. Так, О. Марцеляк характеризує відкриті (публічні) і таємні вибори, хоча фактично йдеться про відкрите і таємне голосування [187, с. 209]. Наголосимо, що принцип відкритості (прозорості) виборчого процесу ні в якому разі не суперечить принципу таємного голосування і навіть в деякій мірі вимагає відкритості та прозорості, зокрема проведення деяких процедур голосування (крім процедури заповнення виборчого бюлетеня особою) – встановлення особи виборця, видання виборцю виборчого бюлетеня і вкидання вже готового заповненого бюлетеня у виборчу скриньку. Ці дії не можуть відбуватися закрито (таємно). Німецький науковець Ф. Гротц стверджує: «Процедури у день виборів – голосування та підрахунок голосів – повинні відбуватися акуратно і відкрито» [479, с. 6]. Зауважимо, що єдиною закритою (непублічною) процедурою у виборчому процесі є заповнення виборцем виборчого бюлетеня з метою здійснення забезпечення таємності змісту волевиявлення, що безпосередньо впливає з іншого принципу – таємності

голосування. Наголосимо, що у даному випадку (процедура забезпечення таємності змісту заповненого виборчого бюлетеня) існує колізія двох принципів – принципу таємності голосування та принципу публічності і відкритості виборчого процесу – вона вирішується таким чином, щоб галузевий принцип (принцип таємного голосування) визнався принципом вищого рівня – був законодавчо дотриманий у межах необхідних для цього процедур.

Вважаємо, що лише три із числа передбачених засад виборчого процесу, відображених у вітчизняних виборчих законах, – правова законність та публічність (відкритість), нейтральність (безсторонність) суб'єктів владних повноважень – заслуговують на визначення їх інституційними принципами виборчого процесу; водночас жоден із цих принципів не є специфічним у контексті виборчого права: усі вони впливають з (проекція на інститут виборчого процесу) більш галузевих загальних принципів виборчого права – справжніх, вільних і чесних виборів, рівного виборчого права. Особливістю двох із цих принципів – принципу відкритості і публічності та принципу законності виборчого процесу – є те, що одночасно здійснюють проекцію на інститут виборчого процесу, а саме направляють до загально-процесуальних принципів законності і публічності, які взагалі є характерними для юридичних процесів.

Аналізуючи адміністративно-правові засади забезпечення виборчого процесу, ми здійснили пошук інших, які не мають нормативного визначення. Зауважимо, що деякі науковці звертають увагу на вимогу територіальності організації виборів як один із принципів організації виборчого процесу [45, с. 13; 346, с. 112]. Засади територіальної організації виборчого процесу (чи виборів) розглядають також деякі російські науковці. Наприклад, А. Зінов'єв та І. Поляшова не зовсім правильно вважають, що цей принцип «означає, що виборці беруть участь у виборах за місцем проживання» [110, с. 110]. Виходячи з обставин, у якому

розглядається цей принцип, його слід характеризувати як антитезу деяким іншим відомим способам організації «участі громадян у виборах», звичайно серед яких вказують «виробничий» і «виробничо-територіальний» принцип [110, с. 110; 362, с. 20]. Дискусію щодо цієї проблематики слід вважати поняттям радянської доктрини виборчого права, де вона активно обговорювалася, зокрема, з практичної точки зору проведення виборів у СРСР до прийняття конституції 1936 р. [126, с. 182–184]. До того ж розуміння територіальної організації виборчого процесу як вимоги голосування виборців саме «за місцем проживання» не слід абсолютизувати в контексті проблем визначення змісту поняття «місце проживання». Законодавчо передбачені закордонні та спеціальні виборчі дільниці, а також можливість без зміни виборчої адреси тимчасово змінити місце голосування призначені саме для того, щоб виборці мали можливість проголосувати саме «не за місцем проживання».

Сьогодні уявлення про територіальну організацію виборчого процесу є практично загальноприйнятим і відображено в окремому правовому інституті територіальної організації виборів. Складовими територіальної організації виборів є виборчі округи та дільниці. Найчастіше терміном «виборчий округ» характеризується територіальна одиниця, яка здійснює об'єднання усього електорату (загальноміський округ на виборах міського голови чи загальнодержавний округ на парламентських чи президентських виборах) або його частину (багатомандатні чи одномандатні округи) за загальним набором об'єктів голосування (списків кандидатів, кандидатів, та частковим або повним остаточно розподілом мандатів у певній територіальній одиниці. Дані виборчі округи є складовим елементом виборчої системи; їх магнітуда (певна кількість представницьких мандатів, яка розподіляється в окрузі) є однією з основних та визначальних характеристик виду виборчої системи [128, с. 21–22]. Всі інші типи виборчих округів (номінаційні виборчі округи, в яких розподіл мандатів не проводиться, територіальні виборчі округи), аналогічно як і всі типи

виборчих дільниць, є складовими системи організаційної (технологічної) інфраструктури виборів [39, с. 38–63].

Правовий інститут територіальної організації виборів має свої особливі інституційні принципи, які є проекціями (наслідком) галузевих принципів виборчого права. У контексті розгляду принципів виборчого процесу достатньо зауважити, що інститут територіальної організації виборів недоцільно розглядати як підінститут (складову) інституту виборчого процесу. Адже розуміння про можливість територіально-виробничої чи виробничої організації виборів давно подолане, а чітка територіальна організація виборів стала одним із невід’ємних інститутів виборчого права. Тому вважаємо, що принцип територіальності організації виборів відображає лише історичний інтерес, у наслідок чого не може вважатися принципом інституту виборчого процесу.

М. Ставнійчук пропонує розглядати як інституційні принципи виборчого процесу юридичну відповідальність за порушення виборчого законодавства та вимогу щодо фінансування виборів [346, с. 112]. Чимало принципів виборчого процесу пропонують російські дослідники; до їх переліку, крім тих, що вже розглянуто вище, відносять: неперервність, поступальність і стадійність виборчого процесу; неприпустимість зміни виборчого законодавства під час проведення виборчої кампанії; можливість оскарження дій та рішень учасників виборчого процесу в адміністративному та судовому порядку; документальне закріплення проміжних та остаточних результатів виборів; [414, с. 55–56]. Вважаємо, що цим положенням нераціонально надавати значення інституційних принципів виборчого процесу, оскільки деякі з них є звичайними нормами або положеннями, що походять із загальних правових принципів або галузевих принципів виборчого права, наприклад, принципів чесних виборів та законності (відповідальність за правопорушення чи надання можливості оскарження). Щодо «поступальності, неперервності та стадійності виборчого процесу», то ці риси є невід’ємними характерними

ознаками будь-якого юридичного процесу взагалі, адже впливають із самої природи процесу. Особливої уваги заслуговує вимога щодо неприпустимості зміни виборчого законодавства під час проведення виборчого процесу. Однак вона більше стосується джерел виборчого права – законодавчих актів і є наслідком принципу стабільності виборчого законодавства.

Аналіз засад (принципів) виборчого процесу дає змогу виявити цікаву особливість предмета цих принципів: наукові погляди розходяться в оцінках ролі засад виборчого процесу встановлених законом.

Здебільшого «під основними засадами виборчого процесу слід розуміти фундаментальні положення, ідеї, які покладено в основу правового забезпечення виборчого процесу» [157, с. 12]. Таке розуміння засад інституту виборчого процесу, яке ми повністю підтримуємо, відповідає загальному уявленню ролі принципів права (загальних, галузевих, інституційних) як нормативних положень, які відображені в основі системи правових норм, що здійснюють регулювання відповідних правовідносин.

Зазначимо, що частина вчених досліджують роль принципів виборчого процесу в іншому аспекті: «засадами виборчого процесу слід вважати відправні ідеї, положення, основні принципи діяльності суб'єктів виборчого процесу» [157, с. 42]. На думку цих науковців, засади виборчого процесу мають відношення до діяльності суб'єктів виборчого процесу, а не самого її правового регулювання. В. Яворський свого часу зазначив, що засади виборчого процесу є «підґрунтям для здійснення виборчих процедур» [426, с. 49] та здійснював характеристику засад діяльності уповноважених суб'єктів.

Зауважимо, що, незважаючи на суперечність між цими двома способами розуміння, а саме принципи діяльності чи регулювання, – власне ці дві точки зору достатньо взаємоузгоджені між собою, адже відображають різні аспекти значення принципів права. Засади права

(галузеві та інституційні) є головними зобов'язальними положеннями для побудови системи норм, які забезпечують відповідну галузь чи інститут, тому мають розглядатися як принципи регулювання відповідної конкретної сфери правовідносин. Водночас засади також виступають безпосередніми регуляторами таких правовідносин, тобто наділені прямою дією впливу. У цьому разі принципи, що характеризують процесуальну сферу регулювання (об'єктом регулювання є діяльність уповноважених суб'єктів), безперечно можуть розглядатися як положення, що здійснюють регулювання такої діяльності (принципи діяльності). Для вузької сфери правовідносин, регулювання яких здійснюється правовим інститутом, відповідні принципи мають менш абстрактний характер (порівняно з галузевими, загальноконституційними чи загальноправоими принципами). Їх більш конкретний детальний зміст робить очевидним їх безпосередній регуляторний вплив. Саме цим, пояснюється той факт, що деякі вчені, аналізуючи принципи, що характеризують інститут юридичного процесу, вважають їх саме принципами діяльності уповноважених суб'єктів.

Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-методологічних засад адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу дозволило отримати такі висновки.

1. Вказано, що виборчий процес є складним, багатоаспектним явищем, яке вимагає належного законодавчого підґрунтя. Розкрито сутність та зміст таких категорій як «забезпечення», «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», що дало можливість сформулювати авторське розуміння поняття адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Уточнено місце

поняття «адміністративно-правове забезпечення» в системі понять науки адміністративного права.

Констатовано, що розкривати сутність виборчого процесу крізь категорію «вибори» є неправильно, адже остання складає окрему та досить складну проблематику. Встановлено, що наукові тлумачення виборчого процесу змістовно тяжіють до того, що це особлива нормативно-встановлена, послідовно здійснювана, системна категорія, яку варто розкривати як процедурну діяльність уповноважених суб'єктів органів державної влади та громадян України, спрямовану на забезпечення та реалізацію окремої форми народовладдя.

Встановлено, що за своєю сутністю виборчий процес є діяльністю уповноважених законодавством суб'єктів, яка полягає в підготовці виборів, їх проведенні, а також доведення їх результатів до суспільства. Сформовано авторський підхід щодо характерних особливостей цієї наукової категорії.

2. Методологію дослідження адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні представлено двома блоками (рівнями) наукового пізнання: теоретико-методологічним та інструментальним. Доведено необхідність використання системного підходу як базового для вивчення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні та його системні властивості.

Охарактеризовано причинно-наслідкові, функціональні, структурні зв'язки між елементами системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, а також зв'язки перетворення, розвитку, управління. З'ясовано домінуючу роль адміністративних процедур в утворенні зв'язків між елементами системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Виявлено внутрішні та зовнішні функції системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Внутрішніми функціями названо ті, що забезпечують цілісність, самоорганізацію та керованість системи

адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. До них віднесено: установчу, кадрову, розпорядчу, контрольну. Зовнішні функції охарактеризовано як такі, що відображають особливості взаємодії системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні з іншими системами та зовнішнім середовищем – виборчим процесом. До зовнішніх функцій віднесено: наглядову, організаційну, охоронну, інформаційну, фінансову, матеріально-технічного забезпечення.

Обґрунтовано використання в інструментальній частині методології дослідження адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні діалектичного методу наукового пізнання та категорій діалектики, методів аналізу, синтезу, систематизації, класифікації, аналогій, прогнозування, моделювання, кібернетичного, формально-юридичного, формально-догматичного, порівняльно-правового, методу державно-правового моделювання.

3. У роботі досліджено засади виборчого процесу та визначено їх роль і місце в адміністративно-правовому інституті виборчого процесу. Здійснено розмежування засад виборчого процесу та засад адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Підкреслено, що вказані засади тотожні засадам будь-якого виду адміністративної діяльності або публічного адміністрування (верховенство права, законність, пропорційність, не зловживання владою тощо). Саме їх запропоновано вважати загальними на відміну від спеціальних засад, які отримали нормативне закріплення у Виборчому Кодексі України у вигляді основних засад виборчого процесу.

Доведено, що загальні засади виборчого процесу є основою для функціонування і формування демократії, а також необхідною умовою реального демократичного політичного режиму. Проте для існування стабільної демократичної системи вкрай необхідне також дотримання спеціальних засад виборчого процесу. Тому лише комплексне застосування усіх засад виборчого процесу дасть змогу сформувати владу

цілком демократичним шляхом, сприятиме реалізації принципу народного суверенітету.

Встановлено, що особливість правової природи виборчих прав полягає не лише у їх нормативному закріпленні відповідно до міжнародно-правових стандартів, які виконують роль визначальних засобів досягнення правової єдності держав, котрі поділяють спільні цінності і глибинні правові принципи, а й в побудові системи гарантій їх дотримання та реалізації, що неможливо без належного судового та громадського контролю. Констатовано, що незважаючи на поступове формування на теренах України європейського правового простору шляхом визнання й імплементації європейських виборчих стандартів у національне виборче законодавство, і досі продовжують існувати проблеми як належного розуміння сутності і значення вказаних стандартів (зокрема, основних засад виборчого права), так і сумнівна практика ігнорування окремих із них.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

2.1. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні

Вибори в Україні є способом безпосереднього здійснення влади Українським народом та основною формою народного волевиявлення. Відповідно до Виборчого кодексу вибори в Україні є вільними та здійснюються шляхом таємного голосування на основі загального, рівного та прямого виборчого права. Крім Конституції України та Виборчого кодексу здійснення підготовки та проведення виборів регулюється також законами України «Про Державний реєстр виборців», «Про Центральну виборчу комісію» тощо.

В Україні нині відбуваються виборчі процеси відповідно до таких видів виборів: Президента України, народних депутатів України, місцеві вибори.

На думку законодавця, виборчий процес – це здійснення відповідними суб'єктами виборчих процедур, які чітко визначені у ст. 22 Виборчого кодексу України, безпосередньо пов'язаних із підготовкою і проведенням відповідних виборів, а також встановленням та офіційним оголошенням (оприлюдненням) їх результатів [54].

Потужною сучасною тенденцією в Європі є проведення кодифікації виборчого законодавства. Попри істотні відмінності у підходах до кодифікації, які є характерними особливостями для різних правових сімей, представлених у Європі, сьогодні виборчі кодекси існують у близько двадцяти європейських держав. До них належать держави романо-

германської правової сім'ї (Бельгія, Франція та ін.), а також декілька «нових демократій» – Азербайджан, Молдова, Болгарія, Албанія, Білорусь, Вірменія, Грузія, Польща. Також існують єдині кодифіковані акти, що не мають назви «кодекс», однак здійснюють регулювання як загальнонаціональних, так і місцевих виборів. Вони діють в Іспанії, Канаді, Великій Британії, Швеції, Нідерландах. Отже, внаслідок прийняття Виборчого кодексу Україна встала в один ряд із низкою провідних європейських держав, у яких проведено консолідацію всього виборчого законодавства.

Проведення кодифікації виборчого законодавства має об'єктивні підстави. Здійснення об'єднання усього регулювання виборчого процесу в одному нормативному акті переслідує передусім дві взаємопов'язані цілі.

Найперше це забезпечення логічної взаємної узгодженості та системності викладу нормативного матеріалу відповідно до єдиної системи принципів виборчого права, чітко закріплених у кодексі та загальних (спільних) для всіх типів виборів, чітке формулювання змісту цих принципів з урахуванням міжнародних виборчих стандартів. У результаті цього має бути сформована єдина правова та ідейна основа для інтерпретації усіх конкретних норм, насамперед спрямованих на забезпечення дотримання цих базових правових положень. Зауважимо, що в національному законодавстві ця мета досягнута, адже Виборчий кодекс містить другий розділ «Основні принципи виборчого права», де охарактеризовано загальний зміст принципів загального і рівного виборчого права, таємного та особистого голосування, вільних і чесних виборів.

По-друге, метою кодифікації виборчого законодавства є досягнення уніфікації чіткого законодавчого регулювання однорідних виборчих процедур для різних видів виборів (як місцевих, так і загальнонаціональних), усунення необґрунтованих відмінностей у передбачених правилах виконання відповідних виборчих дій під час

здійснення виборчого процесу. Дані відмінності мають негативний вплив на формування виборчої культури і належних традицій, здійснюють ускладнення практики застосування виборчого законодавства, створюють підґрунтя для конфліктів.

Кодифікація виборчого законодавства дає принципову можливість уникнути розбіжностей проведення різних виборчих процедур, а саме: складання й уточнення списків виборців, здійснення формування складу виборчих комісій і, що дуже важливо, проведення голосування і підрахунку голосів виборців. На жаль, слід констатувати, що ці можливості в Україні використані далеко не повною мірою. В результаті кодифікації до успіхів уніфікації регулювання можна віднести затвердження поняття «виборець», яке раніше трактувалося по-різному в законодавстві про загальнодержавні та про місцеві вибори. Кодекс конкретно та чітко пов'язує це поняття з положенням ст. 70 Конституції, в результаті чого надає статусного значення цій категорії.

Також метою кодифікації є подолання множинності виборчих законів, тобто законодавче регулювання виборів має здійснюватися єдиним кодифікованим актом, а також забезпечення достатньої практичної зручності користування кодексом усіма суб'єктами виборчого процесу та правозастосовної діяльності враховуючи те, що виборче законодавство, порівно з іншим, є законодавством масового застосування.

Щоб реально оцінити успіх створення кодифікованого акта, варто здійснити аналіз ступеня досягнення цілей кодифікації. У цьому аспекті відразу видно проблеми Виборчого кодексу.

Варто звернути увагу на неповноту кодифікації виборчого законодавства України: оскільки на сьогодні поза обсягом кодифікованого акта залишилися два закони – «Про Державний реєстр виборців» та «Про Центральну виборчу комісію».

Метою кодифікації є формування єдиного законодавчого акта для регулювання однорідних суспільних відносин. Р. Кабріяк, зазначає, що «у

будь-якому кодексі тою чи іншою мірою закладене прагнення зробити його вичерпним у своїй сфері» [120, с. 169]. Нормативне існування поряд із кодексом також інших, спеціальних законодавчих актів для здійснення регулювання однієї галузі породжує питання юридичного співвідношення між ними. Конституція України не врегульовує питання вищої юридичної сили кодексів порівняно із законами; тому практичне вирішення колізій між кодексом та спеціальним законом, за правилом *lex specialis* (спеціальний закон витісняє загальний закон), по суті, нівелює саму ідею здійснення кодифікації. Судова практика уже ствердила цю проблему: характеризуючи тлумачення змісту повноважень Центральної виборчої комісії, в свою чергу Велика Палата Верховного Суду, на противагу від Касаційного адміністративного суду, надала перевагу положенням Закону «Про Центральну виборчу комісію» перед нормами Виборчого кодексу [241].

Внаслідок проведення неповної кодифікації існує проблема взаємної уніфікації (узгодженості) положень Виборчого кодексу відповідно із Законом «Про Державний реєстр виборців», а саме в частині складання та уточнення списків виборців, порядку зміни місця голосування, а особливо, процедури зміни виборчої адреси, відповідно до дотримання положення ст. 141 Конституції щодо реалізації права голосу на місцевих виборах.

Проведення кодифікації законодавства вимагає раціонального розподілу нормативного матеріалу відповідно між загальною та особливою частинами. Основною умовою має бути максимальна уніфікація регулювання шляхом розташування уніфікованих норм у загальній частині, відповідно залишаючи для інших частин здійснення регулювання особливостей, пов'язаних із конкретним видом виборчого процесу. На жаль, ця тенденція була не дотримана у процесі доопрацювання проекту Виборчого кодексу. Оскільки первинний проект містив у загальній частині 210 статей (не беручи до уваги, статей що стосувалися Державного реєстру виборців та Центральної виборчої комісії), то книга I чинного Кодексу

містить усього 74 статті. В результаті цього відбулося дублювання низки однорідних інститутів і процедур у різних книгах. Наприклад, повноваження і статус офіційних спостерігачів від громадських організацій регулюється ст. 60 книги першої. Водночас повноваження і статус офіційних спостерігачів від кандидатів та партій (організацій партій) так само врегульовано відповідно статтями 112 (книга друга) і 167 (книга третя), 239 (книга четверта). Також прослідковуються аналогічні безпідставні неодноразові повтори приписів (переважно з випадковими, явно необґрунтованими відмінностями), що стосуються дострокового припинення повноважень і заміни членів виборчих комісій, процесу порядку підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці. Також, ст. 67 Виборчого кодексу дає можливість подання скарги від імені кандидата на посаду голови громади безпосередньо його представником у територіальній виборчій комісії. При цьому ст. 238 Виборчого кодексу України такого представника не передбачає. Також ст. 237 Виборчого кодексу України встановлює перелік гарантій діяльності у виборчому процесі для кандидатів у депутати при проведенні місцевих виборів. Однак жодних подібних гарантій не передбачає для кандидатів на посаду голови громади [54].

З моменту отримання Україною незалежності фактично склалась ситуація, відповідно до якої майже кожен чергові або позачергові вибори проводились за новим виборчим законом або попереднім (вносились істотні зміни). Переважно такі закони приймались із урахуванням виключно інтересів тієї чи іншої правлячої еліти. Ця ситуація не додавала ефективності в діяльності обраних у такий спосіб органів, в результаті чого відбувалася втрата довіри населення до влади, що спровокувало ряд кризових політичних ситуацій в державі. Вбачається, що введення в дію єдиного кодифікованого акта, в якому здійснено узагальнення та систематизацію ключових виборчих процедур, є великим позитивним кроком на шляху розбудови демократичної правової України.

Переважна більшість дослідників переконані, що вибори виступають показником рівня довіри громадян до влади та рівня демократичності у державі. Саме під час проведення виборчого процесу є можливість побачити наявні суспільно-політичні проблеми, недоліки нормативно-правової бази, характер боротьби між різними групами впливу тощо. Оскільки виборчий процес безпосередньо впливає на подальший політичний курс в країні та формування влади, то це питання вимагає пильної уваги з боку науковців, політиків, звичайних громадян та особливо представників органів влади усіх рівнів [13].

А. І. Кормич, Л. І. Кормич звертають увагу, що загальна характеристика цього виборчого процесу потребує детального дослідження поведінки саме основних суб'єктів, впровадження нових форм та методів діяльності, змін правової регламентації, факторів впливу на суспільство та ряду інших не менш важливих складових виборчого процесу [168].

Логічно, що більшість фахівців з права тривалий час наголошували на необхідності прийняття для всіх типів виборів сталого уніфікованого, кодифікованого нормативного акта. Так, В. А. Стукаленко стверджує, що для забезпечення стабільності у виборчому законодавстві та здійснення подальшої гармонізації, потрібно докласти зусилля для завершення виборчої реформи. Іншими словами, зміна виборчого законодавства повинна обов'язково відбуватися заздалегідь до проведення наступних виборів, також просто необхідно встановлювати законодавчі запобіжники проти внесення змін до законодавства перед проведеннями виборчого процесу [348].

На даний час в Україні лише місцеві вибори 25 жовтня 2020 року відбулись за правилами передбаченими в новому Виборчому кодексі України. Саме проведення цього виборчого процесу вказує на ряд недоліків чинного виборчого законодавства. Ці проблеми потребують

уваги науковців та практиків з метою удосконалення саме нормативно-правового регулювання виборчого процесу в Україні.

Відповідно до Виборчого кодексу передбачено значно обмежені повноваження територіальних виборчих комісій саме в питаннях, що стосуються перевірки даних (інформація, яку подають кандидати для реєстрації); щодо здійснення розгляду скарг суб'єктів виборчого процесу тощо. Під час проведення виборчого процесу (місцеві вибори 2020 року) в кількох регіонах України відбувалися конфліктні ситуації, які стосувалися процедури реєстрації кандидатів. Для вирішення цих конфліктів потрібно здійснити аналіз таких норм виборчого закону та підзаконних актів.

Відповідно до ч. 4 ст. 65 Виборчого кодексу та п. 3.1. Порядку розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів [292], саме до територіальної виборчої комісії, яка має повноваження встановлювати результати відповідних місцевих виборів оскаржуються:

– відповідні рішення, дії чи бездіяльність територіальної виборчої комісії саме нижчого рівня, повноваження яких передбачає встановлення підсумків голосування з відповідних місцевих виборів;

– відповідні рішення, дії чи бездіяльність дільничної виборчої комісії, яка має обов'язком забезпечувати організацію і проведення відповідних місцевих виборів (у разі, якщо підсумки голосування з відповідних місцевих виборів не підлягають встановленню).

Згідно з п. 3.4. Порядку розгляду скарг, передбачається, що виключно до суду, в порядку, який встановлений Кодексом адміністративного судочинства України, здійснюється оскарження дії та бездіяльність кандидата [292].

Аналізуючи зазначене зауважимо, що тепер територіальна виборча комісія взагалі не є належним суб'єктом який має повноваження щодо розгляду скарги будь-якого кандидата на дії іншого будь-якого кандидата на виборну посаду.

Виборчий кодекс України у ст. 231 містить вичерпний перелік підстав що дає можливість територіальній виборчій комісії приймати рішення про скасування реєстрації кандидата, реєстрація якого уже здійсненна у виборчому окрузі. Хочемо звернути увагу, що у цьому переліку відсутня така підстава як: «скасування реєстрації, у зв'язку із внесення недостовірних даних до автобіографії кандидата».

Водночас відповідно до ч. 1 ст. 231 Виборчого кодексу України до підстав для прийняття рішення про скасування реєстрації, належить виявлення інших обставин, які позбавляють особу, висунуту кандидатом на посаду міського голови, права бути обраною міським головою [54].

Тобто, неправдиві дані, внесені кандидатом до своєї автобіографії, не є обставинами, які можуть позбавити особу, висунуту кандидатом, володіти правом бути обраним міським головою.

Перелік обставин, які позбавляють особу бути кандидатом, передбачені у ст. 193 Виборчого кодексу України. Цей перелік має вичерпний характер та не передбачає включення до нього інших підстав. До таких обставин належать: «судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, кримінального правопорушення проти виборчих прав громадян чи корупційного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку» [54].

Зі свого боку, згідно з п. 6.4 Порядку розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, затвердженим Постановою ЦВК від 21.08.2020 року № 192, суб'єкт звернення має право у скарзі заявляти вимоги про:

1) визнання рішення суб'єкта оскарження таким, що не відповідає вимогам законодавства (є протиправним), порушує виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу та його скасування;

2) визнання дій суб'єкта оскарження такими, що не відповідають вимогам законодавства (є протиправними), порушують виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;

3) визнання бездіяльності суб'єкта оскарження такою, що не відповідає вимогам законодавства (є протиправною), порушує виборчі права громадян, права та законні інтереси суб'єкта виборчого процесу та зобов'язання вчинити певні дії;

4) поновлення в інший спосіб, що не суперечить Кодексу, порушених виборчих прав громадян, прав та законних інтересів суб'єкта виборчого процесу [292].

Відомості про місце роботи аналогічно як і про місце проживання територіальна виборча комісія отримує з документів, що їх подає та заповнює сам кандидат, і він же несе персональну відповідальність за їх достовірність згідно зі ст. 224 Виборчого кодексу України. В повноваженнях територіальної виборчої комісії не передбачено проводити перевірку цих відомостей, здійснювати розслідування тощо. Надсилати запити до офіційних установ можуть лише з метою встановлення офіційних відомостей, що чітко в законі зазначені як такі, що конкретно унеможливають реєстрацію особи або передбачають необхідність скасування цієї реєстрації. Мається на увазі наявність судимості, перетин кордону тощо. Такі відомості як щодо місця роботи та адреси проживання не позбавляють особу володіти правом бути обраним міським головою, і навіть якщо вони є неправдивими, це не буде підставою для зняття з реєстрації кандидата [389, с. 207].

З вищезазначеного випливає, що територіальна виборча комісія не має повноважень скасувати реєстрацію кандидата у разі подання ним у біографії неправдивих відомостей, оскільки така підстава не передбачена Виборчим кодексом України.

Слід підтримати цю позицію законодавця, оскільки, територіальна виборча комісія не є слідчим органом та не має відповідних можливостей і ресурсів, щоб встановлювати ті чи інші факти, які є другорядними для виборчого процесу. Аналогічна позиція висловлюється в ряді рішень Адміністративних судів за 2020 рік [322; 321].

Також безліч запитань на місцевих виборах в Україні виникало щодо процедури розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях за принципом лотереї. В деяких випадках це призводило до зайняття одним і тим самим суб'єктом декілька керівних посад у всіх дільничних виборчих комісіях і отримання таким чином особливого контролю над виборчим процесом в районі або місті. На практиці набагато краще себе зарекомендував квотний принцип розподілу керівних посад, тобто пропорційно до кількості поданих партійним осередком кандидатів.

Книга третя Виборчого кодексу України регулює проведення чергових виборів народних депутатів України, які мають відбутися в останню неділю жовтня 2024 року з огляду на закінченням останнього року повноважень Верховної Ради України. Відповідно до Виборчого Кодексу вибори відбуватимуться на засадах пропорційної системи за єдиними списками кандидатів у депутати в загальнодержавному виборчому окрузі, з яких формуються регіональні виборчі списки кандидатів у депутати від партій [54].

Актуальною проблемою в аспекті законодавчого врегулювання парламентських виборів в Україні є позбавлення держави фактичного контролю над певною частиною території України у зв'язку з її окупацією. В результаті цього проведення виборів на таких територіях є або неможливим взагалі, або досить неефективним процесом з точки зору дотримання прав людини.

Одним із принципових рішень законодавця щодо проведення парламентських виборів є відмова від мажоритарної системи. Полеміка щодо оптимальної, кращої системи проведення парламентських виборів

відбувається з часу проголошення незалежності України, оскільки в існуючих політичних реаліях обидві системи передбачають багато ризиків. Основним недоліком мажоритарної системи є використання адмінресурсу в регіонах. Зі свою боку противники пропорційної системи звертають увагу на формальне голосування виборцями за партію, виходячи виключно з особистих якостей її лідера, без конкретного знайомства з усім списком кандидатів від партії.

Довготривалий час парламентські вибори в Україні відбувалися за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою у чіткому співвідношенні 50 % / 50 %. Але в такому разі мажоритарна складова весь час була пов'язана із певними зловживаннями, які починали відбуватися ще під час виборчої компанії. Тому ми підтримуємо рішення про ліквідацію мажоритарної складової та вважаємо його абсолютно виправданим.

Варто зазначити, що у переважній більшості держав Європейського Союзу парламентські вибори проводяться виключно за пропорційними виборчими системами (з 25 країн 18). Мажоритарну систему винятково застосовують у тих випадках, якщо кількість мандатів, які підлягають розподілу, дуже мала і застосування пропорційної системи видається недоцільним.

Однак у Великобританії та Франції формування складу нижніх палат парламенту повністю відбувається за мажоритарною системою. В Німеччині та Угорщині застосовуються змішані виборчі системи. Але на практиці вони також є пропорційними.

Варто зауважити, що в законодавстві більшості країн ЄС застосовують відкриті списки кандидатів, що передбачає врахування не лише партійних уподобань, але й ступеня підтримки виборцями партійних кандидатів.

Аналізуючи виборче законодавство країн ЄС переважно прослідковується такий механізм розподілу мандатів на місцевих та

парламентських виборах, що передусім лобіює інтереси найбільш популярних партій. У державах Східної Європи з метою забезпечення стабільності партійної системи передбачено високі виборчі бар'єри для блоків.

Цікавим фактом є те, що в деяких країнах, таких як, Греція, Франція та Італія на місцевих виборах передбачаються додаткові бонуси для тих партій, які набрали на виборах найбільшу кількість голосів. В результаті цього вони одержують ще більше мандатів, ніж здобули б відповідно до отриманої підтримки виборців. Однак український законодавець в частині законодавчого врегулювання розподілу мандатів при проведенні місцевих виборів пішов зворотнім шляхом: було передбачено порядок визначення виборчої квоти, відповідно до якої партії, що отримали найбільшу підтримку, в результаті отримають у пропорційному відношенні менше мандатів; зі свого боку партії, що отримали мінімальну кількість голосів (лише подолали прохідний бар'єр) за рахунок фактичних переможців отримують додатковий мандат.

Непрактичність такого підходу проявилася під час проведення місцевих виборів у 2020 році в Україні. Оскільки, через невелику кількість мандатів, що розподіляються в місцевих радах (пропорційно від кількості виборців), кожен мандат має вагоме значення та вагу для місцевого партійного осередку.

Вважаємо, що між вибором системи для місцевих і парламентських виборів існує певний взаємозв'язок. Переважно на місцевих виборах повторюється виборча система, яка буде застосовуватися і на парламентських, але у дещо модифікованому варіанті. Однак у 8 країнах ЄС місцеві виборчі системи суттєво відрізняються від виборчих систем на парламентських виборах.

Зазвичай, вирішальне значення для того, яка виборча система буде застосовуватися, має кількість виборців у межах територіально-адміністративної одиниці, які будуть голосувати на місцевих виборах.

Що стосується президентських виборів, то посадова особа зазвичай, обирається шляхом непрямих виборів, що пов'язано зі здійсненням забезпечення ефективності інституту політичної відповідальності за впровадження загальнодержавної політики. Мажоритарна система відносної більшості під час проведення президентських виборах не застосовується взагалі, а на виборах мера – дуже рідко.

Слід підтримати думку науковців, що порядок проведення, а також можливі загрози порушень та зловживань з боку усіх учасників виборчого процесу залежить від багатьох факторів, а саме: стабільність суспільно-політичних відносин; наявність високої політичної та правової культури у більшості учасників (пересічних громадян-виборців, органів публічної влади, політтехнологів, політичних діячів тощо); високий рівень організації виборчого процесу на усіх етапах; імідж політичної еліти та громадська думка про неї; фундаментальність чинних законів; усталеність політичної системи в країні [13].

У нашій державі всі ці фактори натепер момент залишаються на вкрай низькому рівні. Утім прийняття єдиного кодифікованого акта є досить важливим кроком, який сприятиме фундаментальності чинного виборчого законодавства.

Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України передбачено юридичну відповідальність за будь-яке неправомірне втручання у виборчий процес з боку суб'єктів виборчого процесу, органів влади, тощо. Однак на практиці переважна більшість відвертих маніпуляцій та зловживань під час виборчого процесу залишаються безкарними. Підставою цього передусім є той факт, що суспільство не виробило єдиної думки однозначного засудження таких дій. Час від часу навіть відверто злочинні діяння членів виборчих комісій сприймаються суспільством поблажливо. Також немає відпрацьованого в практиці застосування покарання за відкритий підкуп голосів виборців, неправомірне перешкоджання вільному волевиявленню тощо. Проведення

місцевих виборів в Україні також ускладнюється незавершеною адміністративно-територіальною реформою.

Слушною є думка окремих науковців, що нормативно-правовий акт (Виборчий кодекс України) має абсолютно однозначно трактувати усі заборони, дозволи та обмеження всієї діяльності, що здійснюється в процесі підготовки та проведення виборчої кампанії, бо це прямо впливає на наявність або відсутність таких негативних явищ під час виборчого процесу, як використання адміністративного ресурсу, нерівність можливостей, підкуп виборців тощо. В цьому напрямі має вдосконалюватись виборче законодавство. Правозастосування та правотворчість повинні відповідати головній меті – щоб виборчий процес в Україні був чесним, прозорим, демократичним [168].

Також звертаємо увагу низьку якість нормативного тексту Виборчого кодексу України. Безліч істотних недоліків різного характеру різко знижують цінність проведеної кодифікації виборчого законодавства, а на практиці також ускладнюють належне застосування положень Виборчого кодексу.

Демократичний порядок формування законодавчого представницького органу держави традиційно сприймається міжнародним співтовариством як найбільш сприятливий для панування верховенства права з належною повагою до прав людини та належного управління публічними справами. Поруч із цим демократичний режим як той, який передбачає винесення політичних питань у публічний простір для їх загальнонаціонального обговорення та вирішення, що нерідко призводить до поляризації суспільства, дестабілізації політичних процесів та ескалації конфліктів, має підтримуватись усіма можливими державними механізмами. Основоположними з цих демократичних механізмів є виборче законодавство та організаційна й правова інфраструктура, розбудована для його реалізації, яка включає порядок вирішення виборчих

спорів, покликаний забезпечити дотримання демократичних цінностей під час виборчого процесу [405, с. 370].

Європейський суд з прав людини вже протягом тривалого часу залишається одним із найбільш ефективних механізмів захисту прав людини, справляючи значний вплив на формування правових систем держав Європи, та в Україні зокрема. Тому видається, що практика тлумачення Судом Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод може бути корисною для національної судової системи України. Зауважимо також, що право на вільні вибори гарантується статтею 3 Протоколу № 1 до Конвенції, відповідно до якої держави учасниці зобов'язуються «проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу» [510]. Україна 11 вересня 1997 року ратифікувала Протокол № 1 разом з основним текстом Конвенції, а отже, повинна гарантувати реалізацію вказаного права на своїй території.

Значенню належного здійснення правосуддя у справах, що впливають з виборчих спорів, приділена увага в усіх профільних міжнародно-правових документах, одним з найбільш важливих з яких є Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. За змістом положень статті 3 зазначеного документа, Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу [510]. Розкриваючи політико-філософське підґрунтя статті 3 Протоколу № 1 до Конвенції, Європейський суд з прав людини зауважив, що демократія є головною складовою «суспільного європейського порядку» та єдиною політичною моделлю, яка передбачена Конвенцією та є сумісною з нею, а виборчі права є критично важливими для встановлення та підтримки демократичних засад суспільства, яке управляється відповідно до вимог

верховенства права та належного урядування [450, с. 81]. Конвенція підкреслює стійкий взаємозв'язок між ефективною політичною демократією та ефективним функціонуванням парламенту. Зважаючи на це, за Конвенцією з урахуванням практики її тлумачення та застосування Європейським судом виборча частина прав людини охоплює: 1) право голосу; 2) право громадянина висувати свою кандидатуру на виборах і, в разі обрання, обіймати посаду народного депутата (що поширює конвенційні гарантії вільних виборів на обмежувальні заходи до вже обраного парламентарія, зокрема, на справи про припинення його повноважень або накладення на нього штрафів). Водночас ці права не є абсолютними та можуть опосередковано обмежуватись у межах свободи розсуду держав за умови забезпечення рівності всіх громадян у здійсненні виборчих прав та вільного волевиявлення народу під час виборів законодавчого органу [448]. Однак виборчі права не мають обмежуватись настільки, щоб була підірвана сама їхня суть та вони позбавлялись їх дієвості, що унеможлиблює вільне волевиявлення народу під час виборів законодавчого органу. З огляду на це не допускається встановлення обмежень не для досягнення законних цілей або тих, які є непропорційними, адже будь-яке відхилення від принципу загального виборчого права породжує ризик підриву демократичної легітимності обраного таким чином законодавчого органу та законів, які він приймає [440].

На доповнення до матеріально-правових вимог стаття 3 Протоколу № 1 до Конвенції визначає необхідність для держав-учасниць цього міжнародно-правового документа забезпечити дотримання процесуальних стандартів, покликаних гарантувати справедливе та ефективне вирішення виборчих спорів для досягнення конвенційним положенням про вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу його мети [509].

Насамперед, у цьому контексті важливим є застереження щодо того, що на справи, що пов'язані з виборчими спорами, не поширюються

приписи статті 6 Конвенції про право на справедливий суд, адже виборчі права є політичними, а не «цивільними», а стаття 6 Конвенції у її кримінальному аспекті також не вважається застосовною до штрафів, накладених через недотримання правил проведення виборів [510]).

Водночас, якісний порядок розгляду та вирішення виборчих справ адміністративними судами та його належне дотримання вимагаються загальним конвенційним положенням про необхідність такого тлумачення і застосування національного законодавства, завдяки яким конвенційні права та основоположні свободи є практичними та ефективними, а не теоретичними чи ілюзорними, що мало б місце, якби під час всього виборчого процесу конкретні випадки, які вказують на те, що не забезпечується проведення демократичних виборів, не могли оскаржуватися приватними особами в компетентний орган країни, здатний ефективно розглянути справу та поновити порушені права [440]. Зважаючи на це, стаття 3 Протоколу № 1 до Конвенції передбачає деякі позитивні зобов'язання процесуального характеру, що включають розбудову системи ефективного розгляду та вирішення справ, пов'язаних з порушенням виборчих прав, яка буде головною гарантією проти свавілля у виборчому процесі, забезпечить ефективне здійснення права голосувати і висувати свою кандидатуру на виборах та підтримає загальну довіру до державного управління виборчим процесом. Аналіз практики Європейського суду показує, що від адміністративних судів як органів, уповноважених на остаточне вирішення виборчих спорів, вимагається ухвалення у них справедливого, об'єктивного, достатньо вмотивованого та ефективного рішення. Основними ж процесуальними вимогами статті 3 Протоколу № 1 до Конвенції міжнародна судова установа визначила:

- 1) з'ясування законності застосованих обмежувальних заходів, спрямованості їх на досягнення законної мети та їх пропорційності;

- 2) обмеження дискреційних повноважень органу, який вирішує виборчий спір, законом до тих меж, що є необхідними для

правозастосування, яке є передбачуваним та чутливим до особливих обставин справи;

3) обґрунтування судових рішень виключно юридичними та фактичними підставами, а не якимось політичними міркуваннями;

4) можливість сторін виборчих спорів викласти їх точку зору та представити будь-які доводи та докази на її обґрунтування у рамках письмового провадження або слухання, що забезпечує змагальність процесу;

5) належний розгляд вимог, заперечень та доказів сторін виборчого спору та мотивована відповідь на усі ті з них, що мають значення для вирішення справи;

6) опрацювання з особливою ретельністю скарг на заходи, які можуть зашкодити парламентській опозиції;

7) вжиття судом додаткових заходів для з'ясування усіх обставин справи, у якій подані матеріали, котрі достатньо переконливо вказують на високу ймовірність допущення серйозного виборчого порушення;

8) недопустимість формалізму, зокрема, невстановлення результатів виборів через помилки або недоліки виборчого процесу, які не призвели до викривлення волевиявлення виборців, або покладення на заявника нерозумного або надмірного процесуального тягаря з урахуванням того, що в публічних судових процесах правила доказування мають бути більш сприятливими для приватних осіб [442].

Водночас Європейський суд визнає, що через складність виборчого процесу та часові рамки виборчих процедур може вимагатись розгляд скарг на недотримання виборчого законодавства у короткий строк, щоб уникнути гальмування виборчого процесу. З тих самих практичних причин держави можуть визнати недоцільним вимагати від судів дотримання набору дуже суворих процедурних гарантій або винесення дуже детальних рішень. Тим не менше, ці міркування не можуть виправдати підрив ефективності процедур судового оскарження рішень, дій або бездіяльності

виборчих комісій, і необхідно забезпечити належні зусилля для розгляду суті суперечливих індивідуальних скарг, що стосуються виборчих порушень, і щоб відповідні рішення були достатньо обґрунтованими [442].

Підсумовуючи викладене вище, маємо підстави констатувати, що, вирішуючи виборчий спір, адміністративний суд має з'ясувати законність, спрямованість на досягнення законної мети та пропорційність оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, утримуючись від надмірного процесуального формалізму й обґрунтування судового рішення політичними міркуваннями, а також забезпечуючи сторонам можливість подати пояснення та докази на підтвердження їх вимог та заперечень, належним чином мотивуючи висновки щодо їх оцінки та вживаючи усіх заходів для офіційного з'ясування усіх обставин у справі [451, с. 6].

Право на вільні вибори не суперечить існуванню монархій в Європі, оскільки стосується здебільшого виборів до «законодавчих органів», а не виборів глав держав. Так само право на вільні вибори в інтерпретації Європейського суду не охоплює місцевих та регіональних виборів, якщо такі проводяться. Наприклад, у справі *Xuereb v. Malta* заявник скаржився на ймовірну дискримінацію через те, що його дискваліфікували на виборах до місцевої ради (так званого *Naħħar*). Під час розгляду прийнятності скарги Європейський суд встановив, що на *Naħħar* «покладено адміністративні функції у відповідних юрисдикціях». Відповідно, «їх регулятивні повноваження визначені статутом, і вони залишаються підпорядкованими центральному парламенту. Місцеві ради, працюючи та надаючи послуги, можуть робити лише те, що прямо чи неявно дозволено статутом або делегованим законодавством». Відтак Європейський суд нагадав, що в силу підпорядкованого характеру своїх повноважень та функцій місцеві органи влади не можуть вважатися частиною законодавчого органу. Відповідно, Європейський суд дійшов висновку, що стаття 3 Протоколу № 1 не застосовується до відповідних виборів. У

зв'язку з цим скарга заявника за цим пунктом була визнана неприйнятною *ratione materiae* і була відхилена [447].

За загальним правилом, стаття 3 Протоколу № 1 незастосовна також і до референдумів. Наприклад, у справі *Cumhuriyet Halk Partisi v. Turkey* Європейський суд вказав, що «зі звичайного значення терміна «вибори» у статті 3 Протоколу № 1 не можна зробити висновок, що «референдум» потрапляє у сферу дії цього положення. По-перше, референдуми, на відміну від виборів, не проводяться «через розумні проміжки часу» через те, що в більшості випадків, якщо не у всіх випадках, вони є системою визначення думки населення з питання, яке не є повторюваним... По-друге, і що важливо, референдуми зазвичай не організовуються як засіб обрання громадян на певні посади, іншими словами, як вибори, що дають електорату можливість вибору законодавчого органу» (§ 33) [443]. Утім Європейський суд не виключає повністю застосування статті 3 Протоколу № 1 до виборів глави держави чи до референдумів, якщо для цього існують серйозні підстави, зумовлені конституційним устроєм конкретної держави.

Право на вільні вибори, яке Європейський суд у своїй практиці ділить на «активне» та «пасивне», не є абсолютним. Європейський суд стоїть на позиціях, відповідно до яких стаття 3 Протоколу № 1 передбачає «імпліцитні обмеження» права на вільні вибори, можливість яких прямо не вказана у тексті, проте випливає з самого змісту права. При цьому, оцінюючи втручання у право на вільні вибори, Європейський суд не послуговується традиційним «трискладовим тестом», який використовується для статей 8-11 Конвенції, а пропонує оригінальну систему критеріїв допустимості втручання. Зокрема, у справі *Ždanoka v. Latvia* Європейський суд підкреслив, що «права, гарантовані статтею 3 Протоколу № 1, мають вирішальне значення для створення та підтримання основ ефективної та значущої демократії, що регулюється верховенством права. Тим не менше, ці права не є абсолютними. Тут є місце для «прихованих обмежень», і Договірні Держави повинні мати свободу

розсуду в цій сфері. Однак Європейський суд повинен визначити, чи були дотримані вимоги статті 3 Протоколу № 1; він повинен переконатись у тому, що умови, які накладаються на право голосу, не обмежують здійснення цього права настільки, що вихолощують саму його суть та позбавляють його ефективності; що вони накладаються для досягнення законної мети; і що використані засоби не є непропорційними» (§ 102-104) [448].

У своїй практиці Європейський суд розглядав різноманітні специфічні випадки реалізації пасивного та активного аспектів права на вільні вибори. Серед найбільш поширених варто згадати:

1) обмеження реалізації права на вільні вибори осіб з обмеженою дієздатністю чи позбавлених дієздатності. Зокрема, у справі *Strøbye and Rosenlind v. Denmark* заявники скаржились на відсутність у них права голосувати на парламентських виборах відповідно до норм національного законодавства, хоча їм надавалось право голосу на виборах до Європейського парламенту та місцевих виборах. Європейський суд вказав, що легітимною метою такого обмеження може бути прагнення законодавців забезпечити наявність у виборців необхідного рівня розумового розвитку (§ 97). Оцінюючи пропорційність таких заходів, Європейський суд взяв до уваги кількість осіб, позбавлених права голосувати, чіткість критеріїв, які дозволяють визнати особу недієздатною та історичні умови формування права голосу в Данії. Усе вказане вище дозволило Європейському суду дійти висновку, що порушення статті 3 не відбулось [445].

2) проблеми реалізації права на вільні вибори особами, яких утримують в місцях несвободи. Вказані проблеми стосуються як активного (право голосувати), так і пасивного (право балотуватись) аспекту статті 3 Протоколу № 1. Зокрема, у справі *Selahattin Demirtaş v. Turkey* заявник – турецький політик з прокурдської партії – був заарештований і утримувався під вартою під час своєї каденції як члена парламенту.

Європейський суд наголосив, що «права, гарантовані статтею 3 Протоколу № 1 ... були б просто ілюзорними, якби обраних представників або їх виборців можна було довільно позбавити їх у будь-який момент. ... стаття 3 Протоколу № 1 гарантує особі право висуватись на вибори і, після її обрання, бути членом парламенту. Відтак правило парламентського імунітету ... є вирішальним для цієї гарантії» (§ 376) [443]. Зрештою, Європейський суд констатував у цій справі порушення статті 3 Протоколу № 1, адже хоча заявник зберігав статус депутата парламенту протягом усього терміну його повноважень, той факт, що йому було фактично неможливо взяти участь у діяльності Національних зборів через його попереднє ув'язнення, є невиправданим втручанням у вільне вираження думки людей та в його власне право бути обраним та засідати у парламенті.

Щодо перешкод реалізації пасивного виборчого права особами, які перебувають в місцях несвободи, то у справі *Hirst v. the United Kingdom* Європейський суд встановив, що автоматична заборона голосувати для всіх в'язнів, незалежно від тривалості покарання та незалежно від характеру чи тяжкості їхнього злочину та їхніх індивідуальних обставин, повинна розглядатися як така, що виходить за рамки будь-якої прийнятної свободи розсуду, якою б широкою вона не була, як несумісна зі статтею 3 Протоколу № 1 (§ 82) [439].

3) заборони балотуватись на виборах окремим категоріям громадян. До таких у різних державах належали, наприклад, представники ромів та євреїв як такі, котрі не належать до «державотворчих народів» (справа *Sejdić and Finci v. BosniaHerzegovina*), колишні члени політичних партій, які намагались здійснити державний переворот (вже згадана вище справа *Ždanoka v. Latvia*) або колишні службовці каральних органів, таких як КДБ (справа *Ādamsons v. Latvia*). У таких випадках, оцінюючи пропорційність цієї заборони, Європейський суд вважає за необхідне враховувати також історичний контекст та сучасні загрози демократії у певній державі.

4) організації голосування для громадян, які перебувають за кордоном. За загальним правилом, уряд не зобов'язаний створювати умови для голосування громадян, які перебувають за межами території держави. Зокрема, у справі *Sitaropoulos and Giakoumopoulos v. Greece* Європейський суд не визнав існування порушення права, передбаченого статтею 3 Протоколу № 1 у ситуації, коли для заявників-службовців Ради Європи не було створено можливості проголосувати за місцем їх роботи у Франції [444].

Підсумовуючи, зауважимо, що, крім перелічених вище аспектів, Європейський суд у своїй практиці звертався також до організації виборів, функціонування виборчих систем, виборчої застави, реєстрації партії чи кандидата на виборах, ведення передвиборної кампанії та наявності ефективних правових заходів для захисту права особи на вільні вибори, детальному висвітленню чого перешкоджає обмежений обсяг цієї роботи. У всіх цих випадках Європейський суд вважав за необхідне підкреслити, що держава у вказаній сфері володіє широкою свободою розсуду, яка зумовлюється її конституційною традицією та поточними умовами державотворення [522, с.26]. Тим не менше, навіть із урахуванням вказаних факторів, вжиті державою заходи мають бути пропорційними, виключати свавільність та не нівелювати сам зміст гарантованого статтею 3 Протоколу № 1 права.

Відповідно до позицій Європейського суду з прав людини, забезпечення функціонування ефективної судової системи захисту виборчих прав є головною гарантією забезпечення проведення вільних і справедливих виборів. Йдеться про активне і пасивне виборче право громадян [399, с. 60].

Це вимагає від суддівського корпусу об'єктивного та швидкого розв'язання правових проблем, що виникають у цій сфері, оскільки досить часто навіть від розгляду індивідуальних спорів залежить довіра до

виборчого процесу загалом, а отже, і сприйняття та визнання результатів виборів у державі й за її межами.

Безперечно, вибори – важливий інститут безпосередньої форми народної демократії, за допомогою якого забезпечується оновлення складу органів державної влади та місцевого самоврядування. Він має пріоритетне значення для забезпечення легітимності державної влади, розвитку громадянського суспільства, стабільності конституційного ладу та наступності влади народу, формування державності на демократичних, правових засадах. Іншими словами, завдяки інституту виборів фактично здійснюється публічне політичне відтворення самої держави.

Утім все зазначене може бути практично реалізовано лише за умови існування ефективної виборчої системи та демократичних принципів і процедур формування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, належного законодавчого врегулювання статусу всіх суб'єктів виборчого процесу.

Європейська Комісія за демократію через право (далі – Венеційська комісія), утворена Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи (90)6 у 1990 році [344] є незалежним консультативним органом, який співпрацює з державами-членами Ради Європи, а також з державами, які не є його членами, і з зацікавленими міжнародними організаціями та структурами. На цей час до складу Комісії входять незалежні експерти з 62 країн-членів.

Венеційська комісія відіграє ключову роль у формуванні стандартів європейської конституційної та, зокрема, виборчої спадщини. Її внесок у справу систематизації та поширення стандартів виборчого права в Європі є загальноновизнаним, зокрема, завдяки розробці Кодексу належної практики у виборчих справах (надалі – Кодекс) [454].

Кодекс є найважливішим еталонним документом Ради Європи для оцінки виборів та спрямований на гармонізацію виборчих стандартів. Цей документ містить виклад загальноновизнаних принципів виборчого права: загальне, рівне, вільне та пряме виборче право, таємне голосування та

періодичність виборів, встановлює рамкові умови для їх застосування, а також зазначає найкращі виборчі практики.

У 2004 році Комітет Міністрів Ради Європи закликав уряди, парламенти, та інші відповідні органи влади держав-членів брати до уваги Кодекс належної практики у виборчих справах, враховувати його у межах їх демократичних традицій під час розробки і застосування виборчого законодавства та докласти постійних зусиль для широкого його розповсюдження у відповідних колах [460].

Європейський суд з прав людини послідовно доводить, що він повинен враховувати відповідні міжнародні документи та доповіді і, зокрема, документи інших органів Ради Європи, щоб інтерпретувати гарантії Конвенції та встановити, чи існує загальноєвропейський стандарт у цій сфері. Суд повинен вирішити, які міжнародні документи та звіти він вважає доречними та скільки ваги їм надавати. Там, де існує загальний стандарт, якого держава-відповідач не дотрималася, це може привертати увагу Суду, коли він тлумачить положення Конвенції про захист прав людини та основних свобод в конкретних випадках [446].

Положення Кодексу неодноразово враховувалися та цитувалися Європейським судом з прав людини під час розгляду справ, пов'язаних з порушенням права на вільні вибори, зокрема:

– у справі *Hirst v. the United Kingdom (No.2)* (§ 24) розглядалося питання про позбавлення виборчих прав засуджених, Велика Палата Суду у рішенні, серед відповідних міжнародних документів, цитує і розділ Кодексу про позбавлення права голосувати та бути обраним;

– у справі *Yumak and Sadak v. Turkey* (§ 54) щодо десятивідсоткового загороджувального бар'єру Велика Палата послалась не лише на положення Кодексу, а і на доповіді Венеційської комісії «Про виборче законодавство та активні заходи щодо забезпечення участі національних меншин в процесі прийняття рішень у європейських країнах» (2005) та «Про виборче законодавство і виборчу адміністрацію в Європі» (2006);

– у справі *Communist Party of Russia and Others v. Russia* (§ 51) Суд цитує Кодекс, зокрема, положення про стабільність виборчого законодавства, а також посилається на Пояснювальну доповідь до Кодексу, в якій підкреслюється рівність можливостей і вимога нейтральності стосовно державних ЗМІ;

– у справі *Georgian Labour Party v. Georgia* стосовно складу виборчих комісій Суд, серед інших міжнародних актів, цитує Кодекс у зв'язку з організацією виборів безстороннім органом;

– у справі *Sukhovetskyu v. Ukraine* (§ 38) щодо грошової застави, необхідної для балотування на виборах, Суд цитує Кодекс в частині суми застави та відсотку голосів, необхідних для її повернення, які не мають бути надмірними;

– у справі *Petkov and Others v. Bulgaria* (§§ 52, 63) стосовно прийнятого напередодні виборів законодавчого припису про можливість усунення від участі у виборах осіб, які співпрацювати з колишніми органами державної безпеки, Суд детально цитує Кодекс, зокрема, положення про стабільність виборчого законодавства;

– у справах *Namat Aliyev v. Azerbaijan* (§ 54), *Grosaru v. Romania* (§§ 22, 56), *Etxeberria and Others v. Spain* (§§ 7, 79) Суд цитував Керівні принципи Кодексу в частині ефективної системи оскарження;

– у справі *Tanase v. Moldova* (§ 86) Суд послався на Пояснювальну доповідь до Кодексу в частині рівних виборчих прав при подвійному громадянстві;

– у рішенні по справі *Alajos Kiss v. Hungary* (§ 16) Суд наводить положення Кодексу у зв'язку з категоричною заборонаю голосувати будь-якій особі, що перебуває під частковою опікою, незалежно від її фактичних здібностей;

– у справі *Sitaropoulos and Giakoumopoulos v. Greece* (§ 22) – щодо захисту права голосу для експатріантів та в інших справах.

У Єдиному реєстрі судових рішень містяться рішення Верховного Суду, які також вмотивовані посиланням на положення Кодексу:

– постанова у справі № 640/5921/19 від 12 квітня 2019 р. за позовом офіційного спостерігача щодо проведення протиправної передвиборної агітації [482]; Верховний Суд навів положення Кодексу в частині проведення спостереження та існування дієвої системи оскарження виборчих правопорушень до виборчих комісій або до суду як процедурних гарантій дотримання основних принципів виборчого права;

– постанова у справі № 855/85/19 від 25 березня 2019 р. щодо невстановлення порядку обчислення рівномірного розподілу керівних посад у дільничних виборчих комісіях з виборів Президента України [484]; Верховний Суд послався на Роз'яснювальну декларацію про стабільність виборчого законодавства, яка базується на проголошеному у Кодексі належної практики у виборчих справах принципу стабільності виборчого законодавства;

– постанова у справі № 855/111/20 від 12 листопада 2020 р. щодо визнання виборів у багатомандатному виборчому окрузі з місцевих виборів такими, що не відбулися; Верховний Суд послався на Кодекс в частині оскарження результатів виборів [483];

– окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду у справі № 9901/437/19 від 15 серпня 2019 р. щодо визнання протиправним рішення Центральної виборчої комісії про встановлення результатів виборів народних депутатів України в одномандатному виборчому окрузі [518]; судді послалися на Кодекс в частині повноважень органу з розгляду скарг скасовувати результати виборів у тих випадках, коли порушення може вплинути на їх результати.

Наднаціональна та національна судові практики у виборчих справах свідчать, що Кодекс належної практики у виборчих справах займає важливе місце серед інших міжнародних рекомендаційних актів в цій сфері. Посилання на нього посилює аргументацію судових рішень,

допомагає однаково інтерпретувати положення європейських виборчих стандартів і розглядати Конвенцію про захист основоположних прав та свобод людини та протоколів до неї в їх світлі, а також сприяє формуванню європейської виборчої спадщини.

Конвенція та практика Європейського суду з прав людини у виборчих справах стали беззаперечним правовим інструментом в Україні, який значною мірою вплинув як на формування демократичної виборчої системи, виборче право, так і на національне виборче законодавство та національну судову практику.

Україна зробила істотні кроки у плані реалізації європейських стандартів демократичних виборів шляхом імплементації відповідних норм у вітчизняне виборче законодавство, хоча цей процес все ще не завершений. Водночас значно більше застережень виникає щодо дотримання цих стандартів у процесі застосування законодавства під час проведення виборів, як це засвідчується, зокрема, звітами місій міжнародного спостереження. В Україні продовжують існувати проблеми як належного розуміння природи, змісту і статусу європейських виборчих стандартів, а отже, і засад виборчого права, так і сумнівна практика певного ігнорування зазначених стандартів, що має ознаки правового нігілізму.

Аналізуючи сучасні державотворчі процеси можна стверджувати, що виборче законодавство України знаходиться на етапі становлення, оскільки перебуває в постійній динаміці та зміні. Інститут виборів відносять до невід'ємних ознак демократії, а його прозорість та захищеність необхідні для встановлення легітимної державної влади. Це вимагає пошуку оптимальної виборчої системи, що не можливе без доктринального осмислення останньої.

Слід зазначити, що питання про захист права на вільні вибори перспективне для подальших досліджень. По-перше, необхідно пильно стежити за розвитком прецедентної практики Європейського суду. По-

друге, доцільно здійснювати наукові розробки з удосконалення виборчого законодавства України з метою встановлення такої виборчої системи, котра б якнайкраще гарантувала вільне волевиявлення народу. По-третє, слід провести комплексний аналіз стану судочинства в Україні у справах про захист виборчих прав громадян, що сприятиме підвищенню якості захисту цих прав у суді.

Стабільність законів, поряд з їх чіткістю для розуміння, логічною узгодженістю, перспективною дією та необхідністю ухвалення відповідно до встановленої процедури й офіційного оприлюднення, уналежнюють до формальної характеристики засад верховенства права [412, с. 16].

Однією з основних умов реалізації прав і свобод людини є стабільність законодавства. Стабільність змісту правових норм необхідна для людини, щоб визначити обсяг, процедуру та межі реалізації її прав, свобод і законних інтересів. Як слушно зазначає М. В. Афанасьєва, «яскравим проявом зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства є проведення кожних виборів в Україні за оновленим виборчим законодавством. Президентські вибори проводилися кожного разу за зміненим виборчим законом. Така ж картина спостерігається й щодо парламентських виборів» [14, с. 219–220].

Стабільність виборчого законодавства має особливе значення, оскільки така вимога належить до основних міжнародних виборчих стандартів. Зокрема, саме вимога щодо стабільності міститься у Кодексі належної практики у виборчих справах [142, с. 150]. Крім того, стабільність виборчого законодавства має вкрай важливе значення для зміцнення довіри до виборчого процесу, що саме по собі є життєвим для зміцнення демократії. Норми, які часто змінюються, а особливо складні норми, можуть ввести виборця в оману. Саме така думка висловлена у пояснювальній доповіді до Кодексу [142, с. 168].

Проблема нестабільності виборчого законодавства України не нова та загальновідома. Як слушно зауважують окремі дослідники, виборче

законодавство України постійно перебуває в стані не те що нестабільності, а в справжній політико-правовій турбулентності [86, с. 120].

На думку Ю. Б. Ключковського, така турбулентна нестабільність виражається не лише в тому, що практично кожні вибори в Україні проводяться якщо не за новим, то за істотно оновленим виборчим законом; крайній вираз нестабільності полягає в тому, що зміни до виборчого закону неодноразово вносилися напередодні виборів, а то й під час виборчого процесу [135, с. 700].

Обґрунтовано оцінюючи зміни виборчого законодавства, деякі дослідники на поліпшення нормативного регулювання виборів. Так, на думку Н. О. Ніколаєнко, з кожним наступним виборчим процесом, починаючи з 2010-го, виборче законодавство в Україні регресує. Цьому сприяли, зокрема, законодавчі акти, які Верховна Рада ухвалювала з погляду політичної доцільності, а не виборчих процедур, які потрібно було розписувати в законі так, щоб запобігти правопорушенням [204, с. 272].

М. М. Рябець вказує: «Виборчі закони не можуть бути результатом постійного політичного компромісу владних структур перед проведенням чергових виборів, оскільки нестабільність виборчого законодавства не сприяє зміцненню народовладдя та демократичних засад у державному управлінні країною та не викликає поваги у міжнародній спільноті» [324, с. 46].

У зв'язку з цим у спеціальній літературі висловлюється ідея доповнення змісту правової визначеності вимогою відсутності «внесення непередбачуваних змін до законодавства» [257, с. 54].

Для виборчого законодавства таке розширене розуміння засад правової визначеності за рахунок більшої стабільності нормативного регулювання є цілком обґрунтованим [135, с. 701].

Як слушно зазначають дослідники, нестабільність законодавства завжди є його істотним недоліком, який призводить до нестабільності правового поля, ускладнює поведінку суб'єктів правозастосування,

учасників правових відносин. Часта зміна окремих законів породжує нестабільність усієї системи законодавства і правової системи. Нестабільність законодавства, зі свого боку, призводить до порушення його системних зав'язків, виникнення численних юридичних колізій, утруднює реалізацію принципів верховенства права та законності, обумовлює низьку ефективність правового регулювання [352, с. 36]. З іншого боку, стабільність законодавчого регулювання визнається позитивним явищем: «стабільність закону забезпечує повноцінну реалізацію закону, адже його адресати мають змогу вивчити і засвоїти його приписи під час реалізації своїх прав і виконання обов'язків протягом тривалого часу. Тривале застосування закону показує недосконалі його елементи й дає можливість підготувати адекватні, системні зміни до нього» [195, с. 10].

Підкреслюючи, що стабільність закону є вирішальною для довіри до виборчого процесу, Венеційська комісія «За демократію через право» зауважує, що стабільність виборчого законодавства передбачає те, що основні його елементи, зокрема і виборча система, склад комісій і межі округів, не можна переглядати менш як за рік до виборів.

Зокрема, пункт II.2.b Кодексу належної практики у виборчих справах закріплює: «Основні елементи виборчого закону, зокрема власне виборчу систему, членство у виборчих комісіях і визначення меж округів не можна переглядати пізніше як за один рік до проведення виборів, або ж їх треба закріпити в конституції чи в акті, що має більш високий рівень, ніж звичайний закон» [14, с. 150].

Стабільність саме цих трьох конкретних предметів регулювання обґрунтовується тим, що вони найчастіше впливають на результати виборів, а тому їх зміни «в останній момент» можуть слугувати засобом маніпулювання (чи провокувати підозри щодо такого маніпулювання) в інтересах провладної партії [14, с. 168].

В Інтерпретативній декларації про стабільність виборчого законодавства, прийнятій Венеційською комісією, це положення пояснюється дещо докладніше. Так, Декларація стверджує: «Принцип, згідно з яким основні елементи виборчого закону не можна переглядати менш як за рік до проведення виборів, не має переваги перед іншими принципами Кодексу належної практики у виборчих справах. Він не може вимагати збереження ситуації, яка суперечить нормам європейського виборчого доробку або перешкоджати імплементації рекомендацій міжнародних організацій» [119, с. 177].

Отже, принцип стабільності у його розумінні, запропонованому Венеційською комісією, зовсім не виключає розвитку виборчого законодавства у напрямі вдосконалення його положень, максимальної імплементації європейських виборчих стандартів чи навіть глибокого його реформування; його вимога – розумний строк внесення таких змін задовго до виборів [135, с. 703].

Як зазначила Комісія у Доповіді про часові рамки та перелік політичних критеріїв оцінки виборів, «хоча виборче законодавство не є чимось закам'янілим, його не слід піддавати постійним змінам. Зміна правил гри безпосередньо перед або під час гри не сприяє демократичності виборів» [80, с. 285]; водночас Комісія підкреслює: «У певних обставинах винятки з цього «правила одного року» можуть бути прийнятними, а саме, якщо є потреба усунути законодавчим шляхом непередбачені проблеми або забезпечити виправлення порушень міжнародно визнаних прав, якщо такі порушення були виявлені у виборчому законодавстві» [80, с. 287].

Як вказується у спеціальній літературі, існують два розуміння стабільності закону: по-перше, як незмінність закону (незмінний закон – стабільний закон), і, по-друге, як сталість підходу до регулювання суспільних відносин з можливістю системної, еволюційної зміни законодавства (закон може змінюватись, залишаючись при цьому стабільним) [195, с. 9]. Більш обґрунтованим визнається другий підхід.

Зокрема, Д. А. Монастирський вказує, що в умовах динамічної зміни суспільно-політичної ситуації в Україні, спричиненої тривалим і суперечливим перехідним періодом до стійкої демократії, навряд чи можна вимагати незмінності виборчого законодавства [195, с. 9].

Саме тенденція останнього десятиліття змушує говорити про втрату стабільності вітчизняним виборчим законодавством. Хоча у науковій літературі доводиться думка, що «стабільність законодавства є складовим елементом принципу верховенства права, з якого випливає обов'язок держави забезпечувати чинність закону шляхом встановлення чітких, очевидних правил, які запрограмовані на майбутнє і не змінюватимуться свавільно» [86, с. 156], а нестабільність законодавства є чинником ризику у сфері правової безпеки [418, с. 275–276].

Досвід багатьох держав світу підтверджує, що одне з центральних місць у політичному процесі суспільств і держав, які стали на демократичний шлях розвитку, займають проблеми створення стабільного виборчого законодавства, як передумова дотримання прав і свобод людини.

Підсумовуючи наведене, доцільно виокремити такі шляхи закріплення принципу стабільності законодавства у національному вимірі:

- 1) заборона внесення змін до певних норм за деякий час до певної події;
- 2) обмеження зміни норм, які охороняються принципом стабільності;
- 3) закріплення основних норм, які лабільні до спричинення нестабільності, у конституціях або конституційних законах із метою більш суттєвого захисту від змін і необхідності консенсусу для цього.

Головне завдання держави на сучасному етапі, полягає у тому, щоб забезпечити суспільну довіру до результатів виборів, як з боку своїх громадян, усіх учасників виборчого процесу, так і з боку міжнародної спільноти, через механізми активного залучення їх до виборчого процесу на всіх етапах.

Процес становлення України як демократичної, соціальної, правової держави триває. І на цьому шляху становлення громадського контролю посідає далеко не останнє місце, бо природа громадського контролю походить від взаємодії влади і суспільства, що позитивно впливає на формування та розвиток громадянського суспільства, тобто того суспільства, до якого ми прагнемо.

Громадський контроль виборчого процесу є серйозною рушійною силою для спонукання суспільства до активних дій, до подолання такого соціального явища, як «політична байдужість». Підвищення ефективності та об'єктивності громадського контролю поступово зможе повернути авторитет народу до влади, а влада, зі свого боку, буде вирішувати соціальні проблеми, а не проблеми політичних еліт. Недосконалість українського законодавства теж негативно впливає на розвиток громадського контролю. Тому необхідно розробити спеціальний закон, який би дав змогу суб'єктам громадського контролю діяти в межах повноважень, які їм надані законодавством. Таким чином, розвиток українського громадянського суспільства неможливий без дієвого контролю держави з боку суспільства, а саме його нашій державі досить часто і не вистачає.

У системі захисту виборчих прав адміністративними судами в Україні завжди виникає питання щодо співвідношення громадського та державного контролю. Дана проблема вже давно привертає увагу українських науковців. Зокрема, Т. Наливайко вважає, що «за співвідношенням державного і громадського контролю, їх взаємозв'язками можна безпосередньо визначити, який режим панує в державі – авторитарний чи демократичний» [199, с. 16]. О. Пухкал у контексті співвідношення громадського та державного контролю висловлює думку, що «будь-які питання, пов'язані з функціонуванням державних структур, передусім тих, чия діяльність здатна впливати на права та інтереси громадян, повинні бути підконтрольні суспільству» [310, с. 57.]. З. Гладун,

звертає увагу на відмінність державного та громадського контролю. Вчений зазначає, що «ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту. Таким чином, рішення громадських організацій за результатами перевірок мають рекомендаційний характер» [64].

Без сумніву, що встановлення державної монополії на здійснення контролю за виборчим процесом в особі органів державної влади та виключення з цього процесу громадянського суспільства є неприпустимим у сучасній демократичній та правовій державі. Прагнення влади повністю здійснювати контроль за порядком підготовки та проведення виборчого процесу переважно завжди переслідує одну єдину ціль, а саме сфальсифікувати вибори на власну користь, щоб громадськість не могла впливати на перебіг виборів та не змогла виявити і оприлюднити численні порушення виборчого законодавства. Тому здійснення громадського контролю за виборчим процесом в Україні є необхідним оскільки, державний контроль за виборами не може бути ефективним, враховуючи що у представників влади завжди буде спокуса та можливість використати своє службове становище для того, щоб створити собі максимально комфортні умови для перемоги та унеможливити своїх політичних опонентів.

В. Нестерович підкреслює, що «байдужість суспільства до проведення виборів та їх результатів, низька явка виборців на виборчі дільниці у день голосування, недостатній громадський контроль за підготовкою та проведенням виборів створюють вкрай сприятливі умови для підкупу виборців, використання брудних виборчих технологій та загалом фальсифікації результатів виборів» [202, с. 420].

У контексті здійснення громадського контролю за виборчим процесом незалежного від держави слушною є думка Ф. фон Гаєка, який

під час здійснення загального аналізу державного контролю дійшов висновків, що доволі часто за такого контролю може мати місце порушення прав і свобод людини і громадянина. Зокрема, Ф. фон Гаєк підкреслює, що «ми можемо довіряти тому, що держава у своїй діяльності спрямовується виключно суспільною згодою, лише остільки, оскільки ця згода існує. Коли держава починає здійснювати прямий контроль в тій галузі, в якій не було досягнуто суспільної угоди, це призводить до придушення індивідуальних свобод» [378, с. 124].

Тому здійснення громадського контролю за виборчим процесом є важливим урівноважуючим чинником відповідного державного контролю. Адже, вказаний контроль, з одного боку, стримує контрольно-наглядові органи від вчинення дій на користь певних політичних партій та кандидатів, які беруть участь у виборчому процесі, а з іншого – є стимулом, щоб такі органи більш сумлінно виконувати свої повноваження щодо протидії та запобігання вчинення різного роду порушень, зловживань службовим становищем, які мають місце під час проведення та підготовки виборів.

Важливість проведення громадського контролю за виборчим процесом порівняно з відповідним державним контролем проявляється в тому, що під громадський контроль підпадають відповідні суб'єкти виборчого процесу, а саме державні органи та посадові особи, на які відповідно до чинного законодавства покладено обов'язок забезпечення проведення демократичних, вільних та чесних виборів. Ф. фон Гаєка вказує, що «стосовно виборів об'єктом громадського контролю виступає діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, системи виборчих комісій, кандидатів і виборчих об'єднань, інших учасників виборчого процесу, яка пов'язана з підготовкою і проведенням виборів, підбиттям підсумків голосування» [378, с. 112].

Звертаємо увагу, що об'єктом громадського контролю за виборчим процесом є не лише органи публічної влади, на які покладено обов'язок

забезпечити підготовку та проведення демократичних, вільних та справедливих виборів; діяльність засобів масової інформації, соціологічних служб, громадських організацій, кандидатів та політичних партій також є обов'язковою невід'ємною частиною громадського контролю за виборчим процесом. Проведення цього виду контролю передусім спрямоване на те, щоб зазначені вище суб'єкти під час підготовки та проведення виборчого процесу, зловживаючи своїм службовим становищем, не використовували різного роду протиправних та маніпулятивних дій для перешкоджання виборцям в демократичний спосіб, вільно здійснювати своє волевиявлення на виборах [357, с. 91].

Тому забезпечення здійснення громадського контролю за виборчим процесом сприяє розбудові політичного плюралізму в державі, де лідерство в політичних партіях здобувається на основі високих морально-ділових якостей, а не за допомогою партійних кулуарних домовленостей та фаворитизму. Відповідно до Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1549 «Про функціонування демократичних інституцій в Україні» 2007 року з цього приводу слушно вказується, що «відповідальне та віддане членство в партії, а також прискіпливий відбір партійних кандидатів є ефективними інструментами заохочення партійної та фракційної дисципліни» [304].

Громадський контроль за виборчим процесом є багатоаспектною, динамічною та різноплановою діяльністю, що потребує класифікації та систематизації на підставі різних критеріїв. Зростання впливу громадських організацій на проведення виборчого процесу породжує урізноманітнення форм, заходів і методів, що використовуються ними у своїй повсякденній практиці.

У сучасній адміністративно-правовій практиці громадський контроль за виборчим процесом слід класифікувати за такими критеріям.

За видом виборів: а) громадський контроль за виборчим процесом президента держави. Вибори президента в більшості країн, зокрема і в

Україні, є головними виборами в державі, це засвідчує результати явки виборців. У результаті цього, увага суспільства та міжнародної громадськості до виборів президента є посиленою, і це впливає на різноманіття форм громадського контролю; б) громадський контроль за парламентськими виборами. Істотний вплив на зміст і форми громадського контролю має вид виборчої системи, який буде застосовано в процесі проведення парламентських виборів, форми громадського контролю в одномандатних виборчих округах та в загальнодержавному багатомандатному окрузі суттєво різняться; в) громадський контроль під час проведення місцевих виборів. Особливість громадського контролю полягає, у значній кількості виборних посад, щодо яких проводиться виборчий процес.

За часом здійснення: а) передвиборчий – здійснення громадського контролю відбувається до офіційного початку виборчого процесу, він пов'язаний з питаннями внесення змін до виборчого законодавства, а також здійснення інших дій суб'єктами, які мають відношення до проведення виборчого процесу; б) виборчий – контроль здійснюють безпосередньо під час виборчого. Громадський контроль під час виборчого процесу має бути інституціалізованим та проводитися відповідно до виборчого законодавства; в) поствиборчий – громадський контроль проводиться після офіційного завершення виборчого процесу, направлений на захист результату волевиявлення виборців, забезпечення формування виборного органу відповідно до волевиявлення виборців та передвиборчих програм кандидатів і політичних партій.

За рівнем здійснення: а) міжнародний – громадський контроль за виборчим процесом здійснюється на міжнародному рівні відповідно до загальноновизнаних міжнародних стандартів проведення виборів. В умовах глобалізації та розвитку інформаційно-телекомунікаційних мереж вплив міжнародного рівня громадського контролю за виборчим процесом постійно зростає. Унаслідок цього проведення виборів виходить за межі

виключно національних кордонів; б) національний – громадський контроль за виборчим процесом здійснюють загальнонаціональні різноманітні громадські об'єднання на національному рівні; в) регіональний – контроль за виборами здійснюють на регіональному рівні. В унітарній державі, цей вид контролю менш помітний ніж у федеративних державах, тому доволі часто співставляється з місцевим рівнем громадського контролю. В Україні, регіональний рівень виборів не виділено в самостійний вид виборів; г) місцевий – громадський контроль, найбільше наближений вид контролю до громадян, в результаті чого він переважно має неформальний характер. Всі виборці здебільшого знають кандидатів та їхні ділові й моральні якості, а також один одного.

За підставами проведення виборчого процесу: а) громадський контроль за черговими виборами. Проводяться відповідно до встановлених в законодавстві строків у зв'язку із закінченням строку повноважень виборного органу або посадової особи. Особливістю громадського контролю є те, що здебільшого завчасно планує громадськість, тому що дата чергових виборів є відомою, а також, він є найдовшим за часом, оскільки підготовчі дії до виборчого процесу є найтривалішими; б) громадський контроль за позачерговими виборами. Проводиться у зв'язку з достроковим припиненням повноважень виборного органу або особи. Цей вид контролю є менш спланованим та обмеженим у часі; в) громадський контроль за повторними виборами. Повторні вибори майже завжди є дискусійними для громадськості, вимагають ретельного проведення, щоб унеможливити будь-які зловживання, порушення та маніпуляції; г) громадський контроль за частковими виборами. Особливістю є те, що громадськість стежить за виборчим процесом не всього представницького органу, а лише його частини. Досвід проведення проміжних виборів в Україні засвідчив, що під час них відбувається значно більше порушень, ніж під час проведення інших видів виборів.

За адміністративно-правовими формами: а) направлення індивідуальних і колективних звернень громадян до органів публічної влади; б) участь громадськості в розробленні й удосконаленні виборчого законодавства; в) проведення мирних зібрань громадян; г) висвітлення в соціальних мережах та засобах масової інформації процесу підготовки й проведення виборчого процесу; д) здійснення офіційного спостереження за виборами; е) проведення різноманітних опитувань громадської думки; є) проведення паралельного підрахунку голосів під час виборчого процесу.

За обсягом: а) повний – громадський контроль здійснюють під час всього виборчого процесу, одразу після початку підготовки до початку роботи виборного органу. Вказаний вид контролю є доволі ресурсомістким і витратним, тому його здійснюють лише обмежене коло суб'єктів, які мають необхідні засоби; б) частковий – громадський контроль здійснюють лише щодо певного етапу виборчого процесу. Переважно частковий громадський контроль полягає в здійсненні офіційного спостереження за перебігом голосування виборців у день голосування та підрахунку голосів виборців.

Співвідношення державного та громадського контролю за виборчим процесом в Україні має вагомe значення для розбудови правової, демократичної держави та громадянського суспільства. Для застосування дійсно реального та дієвого громадського контролю за виборчим процесом потрібно:

– вирішити проблему зловживання адміністративним ресурсом під час виборчого процесу шляхом внесення відповідних змін до законодавства, включно із заборонаю діяльності посадових осіб, яка створює нечесну політичну перевагу для певної партії;

– оцінити ефективність контролю за фінансуванням виборчих кампаній територіальними виборчими комісіями та надати можливість запровадження більш інституціоналізованого підходу до контролю, зокрема громадського, за фінансуванням виборчих кампаній;

- запропонувати Кабінету Міністрів України розробити та реалізувати план реагування на тривалі дезінформаційні загрози;
- компанії соціальних медіа та месенджерів, повинні забезпечити або збільшити свою присутність в Україні до та під час виборчого процесу, аби гарантувати швидке реагування на скарги від зацікавлених суб'єктів;
- міжнародні та українські організації мають забезпечувати достатнє фінансування підтримки незалежних ЗМІ, які є реальною альтернативою ЗМІ, що належать олігархам.

Неналежне використання адміністративних ресурсів під час виборчого процесу охарактеризовано як проблему в міжнародних звітах про вибори в низці європейських країн. Це явище трапляється як у нових демократіях, так і в країнах із давніми демократичними традиціями. На практиці спостерігачі за виборами зіштовхуються з різними варіаціями цієї проблеми: від тиску на чиновників і держслужбовців до використання державних ресурсів під час виборчих кампаній. Загалом місцеві та регіональні вибори мають багато схожих рис із національними виборами, коли йдеться про таку форму порушень. Однак через специфічну роль місцевих і регіональних представників та чиновників у виборчій адміністрації та з огляду на внутрішній зв'язок на рівні низів між посадовими особами, кандидатами, чиновниками й електоратом місцева та регіональна перспективи є виправданими.

Кандидати, які неналежно використовують адміністративні ресурси у виборчих процесах, не лише несправедливо чинять щодо своїх конкурентів, а й підривають основи демократичної культури, невіддільної від поняття справедливості. Приклади таких зловживань у виборах можуть бути різними, як-от неналежне використання службових автомобілів під час кампаній, монополізація засобів масової інформації, залякування виборців та навіть підкуп голосів. Недостатня довіра до політиків і партій, політична апатія і втома виборців – з цими наслідками стикаються як розвинені, так і демократії, що розвиваються.

Сприяння принципу чесної гри на виборах – одне з нагальних завдань для відновлення довіри до політиків та збільшення участі громадян у демократичному ухваленні рішень, особливо на місцевому та регіональному рівнях.

Класичне розуміння адміністративного ресурсу на виборах слід вважати людські, фінансові, матеріальні, натуральні й інші нематеріальні ресурси, які використовують під час виборів виборні особи та публічні службовці завдяки своєму контролю над персоналом публічного сектора, фінансами, призначеннями та доступом до публічних об'єктів. Сюди також належать ресурси у формі престижу чи публічної значущості, які походять від статусу виборних осіб чи публічних службовців і які можуть надати політичну підтримку або іншу форму підтримки» [105].

Попри це, в українських реаліях це поняття потребує більш широкого та комплексного розгляду. Для цього важливо детально розглядати не тільки повноваження та ресурси, що можуть бути протиправно використані під час виборчого процесу, але й враховувати ті ресурси, що можуть бути застосовані задовго до початку виборів, а також після їх завершення. З огляду на це, до «класичних» блоків щодо адміністрування виборів, фінансування політичної діяльності та обмежень щодо агітації варто додати новий додатковий дещо нестандартний блок – зловживання законодавчою владою.

У діяльності Верховної Ради України досить часто трапляються випадки, коли прийняття та/або неприйняття певного законодавчого регулювання безпосередньо впливає на можливості парламентських партій щодо спрощення їх участі у виборах. Загалом такі активності можна назвати зловживанням парламентським/законодавчим ресурсом. Тут можна виокремити кілька блоків можливих порушень: часта зміна виборчого законодавства; вплив на якість законодавства; законодавча бездіяльність (самоусунення парламенту від регулювання на рівні закону певних питань); несвоєчасність прийняття рішень та зловживання і

лобіювання партійних інтересів. Кожен із цих блоків є досить комплексним та не має детального юридичного аналізу в національній доктрині виборчого права.

Часта зміна виборчого законодавства. Навіть незначні зміни виборчих процедур та умов участі у виборах можуть суттєво впливати на хід виборчого процесу та рівність його учасників. Адже стабільність виборчого законодавства є запорукою чесних та вільних виборів. Водночас заборона зміни виборчого законодавства менше ніж за рік до виборів вважається суттєвою гарантією для реалізації принципів виборчого права. Політичні партії, які залучені до парламентської роботи (мають своїх представників), перебувають у безумовно кращому становищі. Вони не лише дізнаються про зміни до виборчого законодавства одразу після їх прийняття, але й мають можливість брати участь у їх підготовці. На практиці це спричиняє порушення принципу рівності суб'єктів виборчого процесу. Окрім зазначеного, часті зміни законодавства порушують принцип юридичної визначеності як елемента верховенства права. Відсутність правової певності та захисту довіри до стабільного законодавства суттєво обмежує дії та активності політичних партій, які дізнаються про прийняті зміни лише під час виборчого процесу після їх прийняття.

Вплив на якість законодавства. Тут слід звернути увагу на аспект навмисного неякісного регулювання відносин на рівні закону, коли помилку чи «недопрацювання» парламенту виправлятимуть органи адміністрування виборів, які формуються на партійній основі та все ж можуть в той чи інший спосіб відображати партійні пріоритети. На практиці такі помилки, колізії та прогалини у Виборчому кодексі України чи іншому законі виправляються Центральною виборчою комісією під час прийняття додаткових підзаконних нормативно-правових актів. А в окремих випадках – і через прийняття спеціальних роз'яснень щодо застосування положень виборчого законодавства.

Так, для підготовки місцевих виборів 2020 року Центральна виборча комісія офіційно прийняла близько 20 роз'яснень порядку застосування виборчого законодавства. Досить часто такі роз'яснення та підзаконні нормативні акти спрямовані не лтше на деталізацію норм Виборчого кодексу України, а й передбачають їх розвиток. Наприклад, в Постанові Центральної виборчої комісії від 11 вересня 2020 року № 249 [297] було деталізовано положення ст. 216 Виборчого кодексу України і визначено рівні місцевих рад, які не допускають одночасного балотування депутатів місцевих рад. Таким своїм рішенням Центральна виборча комісія досить фрівольно застосувала положення Виборчого кодексу України та фактично встановила норму права, яка мала б мати силу закону.

Фактично тут ідеться про самоусунення парламенту від регулювання на рівні закону певних питань. Адже законодавча процедура та природа закону суттєво обмежують можливі зловживання згодом. Водночас підзаконне регулювання в Центральній виборчій комісії чи навіть у процесі правозастосування норм іншими виборчими комісіями залишає «простір для маневру» і можливих зловживань.

Окремо слід звернути увагу на несвоєчасність прийняття рішень. Навіть ті рішення парламенту, що приймаються з дотриманням вимог до їх форми та змісту, можуть прийматися надто пізно для їх належного врахування партіями та кандидатами, які беруть участь у виборах. Досить показовими можуть бути такі приклади: призначення місцевих виборів у 2020 році [294], а також зміна адміністративно-територіального устрою [303].

Також до нової цікавої для аналізу форми зловживання можна віднести і законодавчу бездіяльність парламенту. За загальним правилом парламент має певну міру дискреції (свободу розсуду) для регулювання тих чи інших питань. Власне, це впливає з теорії парламентського суверенітету. Проте існують певні питання, щодо яких право парламенту прийняти закон має перетворюватися на його обов'язок. Невиконання

цього обов'язку в ситуації, коли це допоможе певній політичній партії отримати на виборах більшу підтримку, має розцінюватися як нова та неординарна форма адміністративного ресурсу.

Наприклад, Виборчий кодекс України в чинній сьогодні редакції не містить жодного чіткого регулювання проведення передвиборної агітації в мережі «Інтернет» та соціальних мережах. Така агітація частково підпадає під загальні обмеження, визначені Кодексом до агітації загалом. Проте переважна більшість особливостей інтернету та сучасних цифрових технологій вимагають окремого законодавчого регулювання. Відсутність такого спеціального регулювання фактично нівелює вплив держави на цю сферу та виводить таку агітацію «в тінь».

Поза законодавчим регулюванням залишається питання використання банерної реклами, здійснення таргетування аудиторії під час розміщення та просування реклами, поширення агресивної реклами, розміщення прихованої політичної агітації, використання фейкових новин тощо. Звісно, здійснити повне та вичерпне регулювання цих питань зараз навряд чи можливо. Більше того, навіть далеко не в усіх країнах з розвиненими демократичними традиціями вже розроблено відповідні механізми регулювання. Проте український парламент навіть не здійснив спроби врегулювати ці аспекти.

Так само у Виборчому кодексі України не додано належного регулювання прихованої реклами через непряму агітацію, що може міститися в соціальній рекламі, телевізійних шоу, серіалах, художніх або документальних фільмах.

Попри це, форми прямої та непрямой агітації, що активно використовувалися найбільшими парламентськими партіями, які спільно, безумовно, складають більшість в парламенті, чомусь не врегульовуються та знаходяться поза межами належного законодавчого впливу.

Щодо останнього елемента, то цей елемент зловживання законодавчими повноваженнями є, на жаль, найбільш поширеним та

очевидним. Парламентські партії мають можливість під час прийняття законів врахувати власні потреби та сформувавши законодавче поле для виборів, яке буде для них комфортним та забезпечить успіх на виборах. Звісно, такі зловживання є неприпустимими в демократичному суспільстві. На жаль, в українських реаліях таке трапляється досить часто. Переваги для тих чи інших політичних партій, закладені до тексту виборчого закону, інколи можна помітити дуже легко. Лише кілька прикладів законодавчої «підготовки» до місцевих виборів 2020 року (наприклад, таких як непрогнозоване коригування виборчої системи, зміна механізму формування складу виборчих комісій чи встановлення розміру грошової застави та ін.) досить чітко демонструють роль парламентських політичних партій та їх інтереси на виборах.

Представлений нами короткий аналіз зловживання законодавчою владою на виборах потребує не лише детального юридичного аналізу, але й належного реагування у відповідних ситуаціях органами нормозастосування, насамперед судами. Ігнорування цієї форми зловживання адміністративним ресурсом негативно вплине на реалізацію принципів виборчого права та може спричинити в окремих випадках їх повне нівелювання.

Зловживання адмінресурсом включає різноманітні прояви використання владних повноважень і державних ресурсів у виборчих інтересах кандидатів чи партій. Тому можна виокремити такі основні типи адміністративного ресурсу:

- інституційний – використання кадрових ресурсів та матеріально-технічних засобів у інтересах окремих партій чи політиків, за відсутності рівного доступу до них усіх інших політичних акторів (участь державних службовців чи працівників бюджетних установ у робочий час у передвиборчих заходах кандидатів чи партій; прямий чи прихований тиск на кандидатів, активістів політичних партій, членів виборчих комісій за місцем їх основної зайнятості);

- бюджетний – використання бюджетних коштів та засобів на користь окремих партій чи політиків (пряма роздача виборцям державних грошових ресурсів, товарів чи послуг; спонтанні бюджетні виплати під час або незадовго до виборчої кампанії, без обґрунтування запланованого і невідкладного характеру таких виплат; надання службовими і посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування зобов'язань чи обіцянок щодо реалізації за бюджетні кошти інфраструктурних проєктів, вирішення соціальних проблем чи підвищення зарплат, пенсій, стипендій);

- силовий – використання правоохоронних та інших органів, що мають повноваження здійснювати примус (поліція, прокуратура, СБУ, митниця, податкова) в інтересах одних політиків чи партій або з метою тиску на інших (кримінальне переслідування чи адміністративне покарання політиків (потенційних чи фактичних кандидатів), їх затримання чи арешт під час або незадовго до виборчої кампанії (у т. ч. погрози щодо переслідування); фізична протидія публічним масовим заходам окремих політиків чи партій, штучне створення неприйнятних умов для їх проведення; прямий чи прихований тиск на кандидатів, активістів політичних партій, членів виборчих комісій, журналістів (у т. ч. за місцем їх основної роботи);

- регуляторний – ухвалення органами державної влади, місцевого самоврядування і підконтрольними їм структурами управлінських рішень в інтересах окремих політиків чи партій (застосування санкцій та проведення раптових перевірок суб'єктів підприємницької діяльності, які беруть участь у виборчій кампанії або виступають донорами політиків чи партій; вибіркоче застосування регуляторного законодавства проти суб'єктів підприємницької діяльності, які беруть (чи планують брати) участь у виборчій кампанії або виступають донорами політиків чи партій);

- медійний – використання підконтрольних органам державної влади і місцевого самоврядування ЗМІ в інтересах конкретних партій чи політиків (прихована реклама в державних чи комунальних ЗМІ окремих політиків чи партій; свідоме ігнорування ЗМІ резонансних чи суспільно важливих подій, висвітлення яких не вигідне окремим політикам чи партіям).

2.2. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу

Будь-який юридичний процес, зокрема і виборчий, насамперед доречно розглядати як нормативно врегульовану діяльність певних уповноважених суб'єктів, які вступають між собою, а також з іншими суб'єктами у певні правовідносини. Тому характеристика адміністративно-правового забезпечення суб'єктного аспекту виборчого процесу є важливою для аналізу його змісту у діяльнісному аспекті. Варто зазначити, що далеко не всі учасники виборчих правовідносин можуть відноситися до суб'єктів виборчого процесу. Проблема формулювання змісту поняття «суб'єкт виборчого процесу», а також його відмінностей від споріднених понять «суб'єкт виборчих правовідносин» та «суб'єкт виборчого права» і досі залишається не дослідженою в повному обсязі.

Деякі науковці здійснюють ототожнення суб'єктів виборчого процесу із суб'єктами виборчого права. Однак значно більш розповсюдженою є точка зору, яка цілком обґрунтовано розрізняє ці поняття. Так, на думку Є. Корчиго, виокремлення категорії суб'єктів виборчого процесу із кола суб'єктів виборчих правовідносин пов'язане зі здійсненням розмежування «виборчого-правового статусу суб'єкта на матеріально-правовий та процесуально-правовий»; саме останній набувається у при проведенні конкретного виборчого процесу, тоді як

перший має «потенційний» характер [71, с. 73, 74]. С. Лінецький характеризує суб'єктів виборчого процесу як «спеціальних, наділених особливими повноваженнями учасників виборчого процесу», які «наділені, згідно з Конституцією та законом, спеціальною правосуб'єктністю, що реалізується тільки в межах електоральних правовідносин» [157, с. 51]. О. Зінов'єв та І. Поляшова визнають суб'єктами виборчого процесу «учасників виборчої кампанії, ... наділених процесуальними правами та обов'язками» [110, с. 262]. Аналогічне визначення пропонує Л. Козодой, аналізуючи суб'єкта виборчого процесу як особу, яка «наділена законодавством виборчо-процесуальною правоздатністю, дієздатністю та деліктоздатністю» [146, с. 16]. На наявності певних процесуальних прав і обов'язків у тих учасників виборчих правовідносин, які мають намір бути «суб'єктами процесуальної діяльності», наголошує С. Князев [136, с. 50]. З таким підходом загалом слід погодитися, акцентуючи увагу на спеціальній правосуб'єктності учасників виборчих правовідносин. Однак вважаємо, що зміст виборчо-процесуального статусу, пов'язаного зі спеціальною правосуб'єктністю, зокрема і перелік суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, досі залишається дискусійним.

У науковій літературі існують різноманітні класифікації суб'єктів (чи учасників) виборчого процесу за різними критеріями. Так, М. Баймуратов висловлює думку, що поряд із основними суб'єктами виборчого процесу (такими як виборці, політичні партії, кандидати, виборчі комісії) також потрібно розглядати «факультативних суб'єктів виборчого процесу», які реалізують свої повноваження на окремих етапах виборчого процесу. До цих суб'єктів він відносить органи державної влади, органи місцевого самоврядування, керівників закладів, установ, підприємств, організацій [100, с. 98–99]. І. Поспелова здійснює класифікацію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу на «політичні» та «адміністративні», тобто «відповідно до цілі їх участі у виборчих правовідносинах»; при цьому до політичних суб'єктів відносить

громадян, виборців (не здійснюючи різниці між цими двома категоріями), партії, кандидатів, офіційних спостерігачів від кандидатів та партій, оскільки їх «об'єднує мета досягнення певного політичного результату за підсумками виборів»; крім того, одночасно пропонується поділ суб'єктів виборчого процесу на таких, що здійснюють реалізацію своїх суб'єктивних виборчих права (активне та пасивне), і тих, до повноважень яких входить забезпечення реалізації цих суб'єктивних прав; до останніх дослідниця відносить «виборчі комісії..., органи державної влади та органи місцевого самоврядування, офіційних спостерігачів, засоби масової інформації» [240, с. 12].

Є. Корчиго, розрізняючи «потенційних» суб'єктів, статус яких не пов'язаний із конкретним виборчим процесом, та певних суб'єктів, які отримали свій процесуальний статус через участь у конкретному виборчому процесі, для ідентифікації останніх пропонує термін «учасник виборчого процесу» [71, с. 76]. Вважаємо, що останній термін у запропонованому значенні є вкрай невдалим. Переконані, що категорія «учасників виборчого процесу» (тобто тих суб'єктів, які безпосередньо беруть участь у виборчому процесі) ототожнюється з категорією учасників виборчих правовідносин; оскільки остання значно ширша за змістом від категорії суб'єктів виборчого процесу і включає також перелік суб'єктів права, які здійснюють реалізацію своєї загальної правосуб'єктності (а не спеціальну, виборчо-процесуальну) у виборчому процесі.

Запропонований Є. Корчиго поділ на потенційних та реальних суб'єктів демонструє тимчасовість реального статусу суб'єкта виборчого процесу, оскільки цей статус існує виключно в часових рамках цього процесу, тобто виникає під час виборчого процесу і припиняється разом з його закінченням.

В. Барський здійснює класифікацію суб'єктів виборчого процесу на дві категорії. До першої вчений відносить громадян (у їх різних виборчо-процесуальних статусах), а до другої – колективних суб'єктів («виборчі

комісії різного рівня, політичні партії, засоби масової інформації») [306, с. 210]. Деякі вчені при здійсненні класифікації на індивідуальних та колективних суб'єктів [210, с. 244] пропонують до першої групи, крім виборців, спостерігачів та кандидатів, додати також членів виборчих комісій, посадових осіб державних і муніципальних органів а також довірених осіб і представників кандидатів; до другої групи, крім політичних партій та виборчих комісій – також засоби масової інформації, державні органи та органи місцевого самоврядування [111, с. 239–240].

Неординарний підхід до здійснення класифікації суб'єктів виборчого процесу належить Л. Козодою, який запропонував декілька критеріїв класифікації. Так, науковець пропонує поділ на індивідуальних та колективних суб'єктів [146, с. 5]. Також він пропонує здійснювати класифікацію на обов'язкових (ті, без участі яких проведення виборчого процесу неможливе) та факультативних суб'єктів; політичних (партії, кандидати) та адміністративних (органи публічної влади та їх посадові особи виборчі комісії); особливих (виборці, партії, кандидати) та звичайних (громадяни, засоби масової інформації, державні органи, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи) [146, с. 10–11]. Одночасне застосування декількох критеріїв класифікації спонукає здійснювати поділ суб'єктів виборчого процесу на багато дрібних груп (наприклад, виборець – індивідуальний обов'язковий політичний особливий суб'єкт, у свою чергу громадянин – індивідуальний факультативний політичний звичайний суб'єкт). Це дає підстави стверджувати, що зазначені критерії класифікації спираються на уявлення про наявність великої кількості типів суб'єктів виборчого процесу, що, на нашу думку, не зовсім відповідає застосуванню основного критерію – наявності спеціальної (виборчо-процесуальної) правосуб'єктності. Водночас окремі критерії, які є основою запропонованих класифікацій, мають раціональний сенс.

Також слушною є позиція В. Погорілка щодо необхідності включення до системи суб'єктів виборчого процесу Українського народу

[165, с. 14], оскільки виборчий процес розглядається як «справа народу» [231, с. 41]. Близькими до цього є думка розглядати як суб'єкта виборчого процесу інші колективні суб'єкти, які складаються з виборців, – «виборчий корпус, тобто сукупність усіх громадян, які володіють активним виборчим правом, а також електорат – сукупність виборців, які мають намір взяти безпосередню участь у виборчій кампанії» [111, с. 239]; В. Нестерович у своїх наукових публікаціях також використовує поняття «виборці» для ідентифікації сукупності усіх виборців [202, с. 117]. Варто зауважити, що роль народу як єдиного джерела влади, носія суверенітету (ч. 2 ст. 5 Конституції [166]) у виборчому процесі дійсно є визначальною. Однак хоча народ і виступає суб'єктом волевиявлення на виборах, але будучи за своєю природою колективним, абстрактним суб'єктом у виборчому процесі він міг би діяти виключно через своїх представників. Представниками народу, дуже умовно можна вважати як виборців, так і кандидатів, але застосування такого підходу позбавляє їх первинного статусу суб'єктів виборчого процесу. В результаті цього практично неможливо пояснити свободу участі у виборчому процесі, а тим більше свободу вибору кожного виборця. Більш логічною є позиція, яка зберігає за кандидатами і виборцями – носіями суб'єктивних виборчих прав – статус окремих, самостійних суб'єктів з їх особистою виборчо-процесуальною правосуб'єктністю, характеризуючи народ як суб'єкта волевиявлення у виборах загалом, але ні в якому разі як суб'єкта, котрий діє у виборчому процесі.

Досить поширеною є практика відносити до числа суб'єктів виборчого процесу органи державної влади, органи місцевого самоврядування, засоби масової інформації, підприємства, заклади, установи, організації, їх керівників чи посадових осіб. Утім, незважаючи на наявність певних повноважень, вказаних суб'єктів під час виборчого процесу, слід враховувати у них відсутність істотної виборчої специфіки: переважно відповідні повноваження, передбачені законом для таких

суб'єктів, входять до сфери їх загальної компетенції або передбачають матеріально-технічне обслуговування виборчого процесу.

Виходячи з адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, слід вважати їх суб'єктами тих учасників виборчих правовідносин, які мають характерні для виборчого процесу власні права і законні інтереси чи повноваження, що стосуються конкретних виборів, та з власної ініціативи їх реалізують, наприклад можуть захищати ці права, за спеціальними (притаманними для виборчого процесу) процедурами, а значить, наділені спеціальною, виборчо-процесуальною правосуб'єктністю. Тому учасники виборчих правовідносин, які не володіють власними правами і законними інтересами, пов'язаних із виборчим процесом, чи специфічних повноважень, а виконують лише певні функції, спрямовані на організаційно-технічне, інформаційне чи матеріальне забезпечення виборчого процесу, здійснюючи свої повноваження в межах своєї загальної правосуб'єктності (дієздатності), яка визначається не маючи відношення до виборчого процесу, не можуть зазіхати на статус суб'єктів цього процесу.

Аналізуючи нормативне визначення суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, зазначимо, що існує суттєва різниця у підходах до нормативного регулювання виборів в Україні та інших країнах (зокрема, в Російській Федерації) існують істотні відмінності у такому розумінні. Зауважимо, що виборче законодавство України з прийняттям Виборчого кодексу України досягло єдиної точки зору щодо цього питання. Тепер існує єдиний узгоджений (з урахуванням специфіки типу виборів) їх перелік (див. ст. 22 Виборчого кодексу України [54]). До суб'єктів виборчого процесу відповідно до законодавства відноситься: виборці, які мають право голосу на відповідних виборах; виборча комісія, наділена повноваженнями здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів; партія (організація партії), яка висунула кандидатів для участі у відповідних виборах; кандидат, зареєстрований для

участі у відповідних виборах згідно з чинним законодавством; офіційний спостерігач від кандидата чи партії (організації партії).

Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу є гетерогенним явищем правової дійсності, неоднорідність їх правового статусу та зв'язків у системі адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу зумовлює необхідність розробки їх класифікації за функціями у такій діяльності. Дійсно, кожен із наведених суб'єктів, як виборець, такі і офіційний спостерігач чи ЗМІ певним чином впливають на стан системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу та здатні, кожен в межах своєї компетенції, забезпечити здійснення виборчого процесу відповідно до встановлених правил. Водночас обсяг повноважень кожного з наведених суб'єктів є різним. Тому за ознакою наявності владних повноважень щодо адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу всіх суб'єктів варто поділяти на тих, що наділені владними повноваженнями та тих, що такими повноваженнями не наділені. При цьому суб'єктів, які наділені владними повноваженнями, варто поділяти на: 1) суб'єктів адміністрування виборчого процесу (виборчі комісії); 2) суб'єктів нагляду за виборчим процесом (Національна рада з питань телебачення та радіомовлення); 3) суб'єктів охорони виборчого процесу (Національна поліція України) 4) суб'єктів відновлення стану системи виборчого процесу (адміністративні суди); 5) суб'єктів організаційного забезпечення (інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що надають приміщення для проведення виборів, здійснюють фінансове забезпечення виборів тощо) Суб'єктів, не наділених владними повноваженнями варто поділяти на: 1) суб'єктів інформаційного забезпечення виборчого процесу (засоби масової інформації, громадські організації); 2) суб'єктів публічного контролю (офіційні спостерігачі, уповноважені представники партій та довірені особи кандидатів, виборці).

Вичерпний характер переліку суб'єктів виборчого процесу на законодавчому рівні, означає, що інші учасники виборчих правовідносин не мають наявної власної виборчо-процесуальної правосуб'єктності, а тому не наділені статусом суб'єкта виборчого процесу.

Тому пропонуємо більш детально розглянути конкретних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу з точки зору основного критерію – наявність у них спеціальної виборчої правосуб'єктності, що дозволяє характеризувати їх саме як суб'єктів виборчого процесу.

Поділяючи позицію, зафіксовану у виборчому законодавстві, розглянемо адміністративно-правовий статус відповідних суб'єктів виборчого процесу, а також підстави, з яких інші суб'єкти виборчих правовідносин не наділені таким статусом.

Виборець. Адміністративно-правовий статус виборця визначається обсягом його виборчих (пов'язаних з виборчим процесом) прав і обов'язків. За загальним правилом активне виборче право є одним із основних політичних прав, «фактично чи не єдиним можливим каналом безпосередньої реалізації народного суверенітету» [165, с. 508]. Його часто характеризують як «право обирати» (див., наприклад, [55, с. 346]). Саме ця термінологія використовується у ст. 38 Конституції України [166]; він же («prawo wybierania») знаходиться у ст. 62 Конституції Польщі [490], по аналогії («право обирати») у ст. 32 Конституції Російської Федерації [162].

Окремі науковці звертають увагу саме на такий зміст активного виборчого права, наголошуючи, що «реалізація права передбачає певний кінцевий результат цього процесу»; на їх погляд, «звідси випливає, що реалізація активного виборчого права передбачає не просто голосування за запропоновану кандидатуру, а саме обрання одного з кандидатів до певного органу чи на певну посаду волею більшості учасників голосування» [360, с. 53]. Проте практичне розуміння змісту цього права кожного окремого громадянина, саме як права обирати, слід вважати

таким, що не відповідає його реальній суті. Адже голос далеко не кожного конкретного виборця, поданий на виборах, справді обирає.

Доречно звернути увагу, що наявність правового інституту повторних виборів передбачає проведення нерезультативних виборів. Йдеться про ситуацію, коли виборчий процес відбувся, але за його результатами ніхто не обраний. У результаті цього під час виборчого процесу активне виборче право було реалізоване, однак громадяни нікого не обрали.

Також під час проведення будь-якого виборчого процесу завжди існує певна кількість «втрачених» голосів (які не впливають на обрання). Така практика обов'язково присутня в умовах проведення виборчого процесу за мажоритарною виборчою системою. Голоси виборців не впливають на результати виборчого процесу, тобто такі виборці не обирають, хоча участь у виборчому процесі беруть. Втрачені голоси виборців також присутні і для пропорційних виборчих систем, особливо коли застосовуються виборчі бар'єри, хоча й в меншій кількості, ніж для мажоритарних систем (див. [128, с. 66]).

Зазначені обставини у прямому розумінні змісту активного виборчого права призводять до парадоксальної ідеї, що безпосередньо «активне виборче право належить до індивідуальних, але на практиці може бути реалізоване лише колективно» [360, с. 53]. Звертаємо увагу, що про наявність «колективного права обирати» у певному аспекті можна говорити; однак його носієм є не конкретний, окремий виборець, а суб'єкт формування органів представницької влади – народ (при проведенні загальнонаціональних виборів) або територіальна громада (при проведенні місцевих виборів). Зауважимо, що термін «територіальні громади обирають» міститься у ч. 2 ст. 141 Конституції України; відповідно до частини першої цієї статті зазначено, що обрання депутатів місцевих рад «жителями» (у множині), а не конкретним, окремим жителем. Однак у такому значенні не можна стверджувати про індивідуальне активне

виборче право: народ (при проведенні місцевих виборів – громада) виступає єдиним суб'єктом формування представницьких органів та включає усіх, хто брав участь у виборчому процесі, як тих, хто голосував за обраних кандидатів, так і тих хто віддав свій голос проти них чи взагалі не брав участі в голосуванні.

Підсумовуючи, ми дійшли висновку, що термін «право обирати» за своїм змістом є обґрунтовано не точним: тому що, не кожен виборець, голосуючи на виборах, дійсно обирає. Ми переконані, що реальний зміст активного виборчого права в повному обсязі відображається терміном «право голосу»; це право виборця голосувати (право подати свій голос) у виборчому процесі. Зауважимо, що саме цей термін використовує ст. 70 Конституції [166]. На змістовну характеристику активного виборчого права також вказують інші вітчизняні дослідники (див., наприклад, [169, с. 42; 370, с. 19]). Польські правознавці поруч зі згаданим вище терміном «prawo wybierania» також щодо активного виборчого права використовують поняття «prawo (do) głosowania» (право голосування) [437, с. 53; 519, с. 173]. А. Кіселевіч прямо зазначає, що «належне фізичній особі право обирати... зводиться до права голосування на виборах» [488, с. 40]. Російський дослідник В. Маклаков вживає термін «право голоса» [161, с. 417]. Англomовні джерела переважно використовують термін «right to vote» (параграф 1.1 Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії [455]; [464, с. 16; 465, с. 23]). Саме як термін «право голосувати» (right to vote) активне виборче право передбачене у ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [481]; Європейський суд з прав людини аналогічно трактує активне виборче право (справа «Матьє-Моен і Клерфе проти Бельгії» [441]).

Підсумовуючи наведене, вважаємо що термін «право обирати» є лише назвою (вираженням) активного виборчого права, а сам зміст цього права відображений у праві голосування (праві голосу) виборця під час виборчого процесу [131; 486, с. 58]. В результаті реалізації цього

публічного суб'єктивного права перед державою постає певний обов'язок створити умови, які б забезпечували в міру реальних можливостей кожному виборцю скористатися правом голосу під час конкретного виборчого процесу.

Під час характеристики виборця необхідно обґрунтувати яким чином він забезпечує виборчий процес – через вказівку на можливість подавати скарги на порушення його виборчих прав, що є сигналом для суб'єктів владних повноважень щодо можливих порушень правил здійснення виборчого процесу та вжиття заходів впливу до порушників.

Вважаємо, що правовий статус виборця треба розглядати у двох аспектах: загальний правовий (як публічно дієздатного громадянина) та правовий (як суб'єкта конкретного виборчого процесу).

Безперечним є те, що кожен виборець відповідно до загального статусу природним чином має правосуб'єктність у виборчому процесі, а отже, право голосу. Відповідно до законодавства усі виборці – громадяни країни є суб'єктами виборчого процесу при проведенні загальнонаціональних виборів. Однак статус виборця, як публічно дієздатного громадянина, не наділяє його гарантією права голосу (статусу суб'єкта виборчого процесу) при проведенні будь-яких місцевих виборах (проміжних, тобто часткових, парламентських виборах). У такому разі право може бути обмежене додатковими вимогами чи цензами, які й будуть впливати на наявність та обсяг реальної виборчої правосуб'єктності кожного повнолітнього дієздатного громадянина-виборця при проведенні конкретного виборчого процесу.

Також звертаємо увагу, що виборець може бути наділений і іншим спеціальним статусом, який не обов'язково має бути безпосередньо пов'язаний з виборчим процесом, але може впливати на обсяг його виборчо-процесуальної дієздатності. Цей статус не може обмежити активне виборче право громадянина, але може мати наслідки в момент реалізації інших виборчих прав, похідних від права голосу. Наприклад,

статус довіреної особи кандидата чи офіційного спостерігача позбавляє особу можливості права бути членом виборчої комісії, водночас статус члена виборчої комісії позбавляє особу можливості участі у передвиборній агітації.

Важливого значення набувають ті обмеження виборчих прав, похідних від права голосу, які безпосередньо пов'язані зі спеціальними статусами поза виборчим процесом. Це стосується службовців органів державної влади та місцевого самоврядування. Принципи вільних і чесних виборів, рівного виборчого права зобов'язують таких посадових осіб дотримуватися безсторонньої та об'єктивної позиції у виборчому процесі, звідки виникають обмеження щодо можливості права набувати спеціального виборчого статусу (уповноваженого представника чи довіреної особи кандидата, члена виборчої комісії, представника чи уповноваженої особи політичної партії, офіційного спостерігача) чи щодо безпосередньої участі в передвиборній агітації. Отже, обсяг виборчо-процесуальної дієздатності виборця як безпосереднього суб'єкта виборчого процесу визначається усіма різноманітними спеціальними статусами, які має особа; лише виборче право виборця – а саме право голосу – є невід'ємним і не підлягає обмеженню у зв'язку з наявністю інших статусів.

Актуальним є питання щодо того, чи є виборці, які відповідно до своєї виборчої адреси не належать до певного одномандатного виборчого округу, суб'єктами виборчого процесу при проведенні повторних чи проміжних виборів народного депутата України (проводяться лише у цьому конкретному окрузі). Такі виборці не наділені правом голосу на цих проміжних виборах. Водночас відповідно до законодавства не передбачено обмежень щодо права виборця (за загальним статусом) проводити агітацію у такому виборчому процесі, бути у складі виборчої комісії, яка здійснює організацію підготовки і проведення таких виборів, проводити публічний контроль списків виборців, перебувати офіційним спостерігачем.

Законодавець вважає, що будь-який виборець, незалежно від того, чи є він виборцем відповідного виборчого округу, наділений у відповідному конкретному виборчому процесі певною виборчо-процесуальною правосуб'єктністю. Таке співставлення основного та похідних виборчих прав можна трактувати лише тим, що проміжні (часткові) вибори повною мірою незалежні від попередніх загальних виборів, на яких вже проводилося обрання всього складу виборного органу, оскільки стосується доповнення саме цього складу (відповідного скликання). У результаті виборці, які мають (потенційне) право голосу на парламентських виборах, володіють наявними похідними правами в разі проведення таких часткових (територіально обмежених) виборів, хоча й не мають права голосувати на них.

Отже, можна стверджувати про внутрішню непослідовність застосування мажоритарної виборчої системи одномандатних округів, яка є проблемною в аспекті народного представництва (більш докладно див. [415, с. 9]). Наявність такої територіальної організації виборчого процесу не повністю відображає загальну, демократичну ідею представництва: незалежно від місця обрання і способу, народний депутат України виступає представником усього народу [416, с. 392]. Загальнонародний, представницький характер мандату депутата передбачає, що усі виборці мають відношення до його обрання, в результаті чого, мають право скористатися своїми похідними виборчими правами і оволодіти правосуб'єктністю у відповідному виборчому процесі.

Виборча комісія як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Те, що виборчі комісії наділені спеціальною (виборчо-процесуальною) правосуб'єктністю, досліджено у наукових працях дослідників (див., наприклад, [25, с. 648; 71, с.78; 146, с. 10; 181, с. 239]). Виборчий кодекс України та Закон «Про Центральну виборчу комісію» [305] визначають спеціальний статус виборчих комісій як державних органів, на яких покладено завдання здійснювати підготовку і проведення

виборчого процесу, в результаті чого вони наділені особливими повноваженнями. Статус виборчих комісій як суб'єктів виборчого процесу підтверджується Конституційним Судом України [319].

Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу здійснюють тимчасові (створюються і функціонують лише під час виборчого процесу) та постійні (обсяг їх повноважень поза межами здійснення виборчого процесу обмежений і пов'язаний лише щодо призначення окремих видів виборів, офіційного визнання обраними депутатів чи іншими процесами, пов'язаними з підготовкою до майбутніх виборів) виборчі комісії.

За своїм адміністративно-правовим статусом виборчі комісії суттєво відрізняються від інших суб'єктів виборчого процесу. Будучи суб'єктами владних повноважень, вони не можуть переслідувати власні інтереси у виборчому процесі, а лише здійснюють реалізацію покладених на них законодавцем повноважень щодо забезпечення підготовки та проведення виборчого процесу. Виділяючи цю особливість, Л. Козодой відносить виборчі комісії до «адміністративних суб'єктів», які «мають організаційно-управлінську природу і не висувають будь-якої політичної мети» [146, с. 10]. Водночас зауважимо, що покладені повноваження вимагають від членів виборчих комісій ініціативної діяльності щодо ретельного їх виконання аж до здійснення загального нагляду за дотриманням всіх норм виборчого законодавства усіма учасниками виборчих правовідносин, зокрема і іншими суб'єктами владних повноважень, а також розгляду порушень виборчого законодавства на вимогу не менше як трьох членів комісії, так і за власною ініціативою або. Саме тому, адміністративно-правовий статус виборчих комісій як адміністративних органів під час здійснення виборчого процесу істотно відрізняється від адміністративно-правового статусу інших органів управління (як різноманітних державних органів, так і органів місцевого самоврядування) і підлягає кваліфікації як спеціальний, пов'язаний із виборчим процесом.

Партія (організація партії) – суб'єкт висування кандидатів. Партія (організація партії), будучи суб'єктом права висування кандидатів, у разі успішної його реалізації отримує у виборчому процесі власний інтерес – домогтися обрання свого кандидата (кандидатів). Для цього законодавець наділяє партію повноваженнями діяти від свого імені у виборчому процесі. Так, партія наділена низкою похідних виборчих прав, які прямо пов'язані з номінаційним виборчим правом, – висуває кандидатів на відповідних виборах, пропонує кандидатури членів окружних та дільничних виборчих комісій, здійснює передвиборну агітацію та фінансування відповідних заходів, призначає офіційних спостерігачів, є суб'єктом на право оскарження порушення виборчого законодавства, здійснює ініціювання розгляду виборчих спорів відповідними юрисдикційними органами (судами або виборчими комісіями). Це все стверджує про наявність у партії спеціальної власної виборчо-процесуальної правосуб'єктності.

Враховуючи, що участь партії у виборчому процесі пов'язана з реалізацією наявного у неї виборчого права – висувати кандидатів на відповідних виборах, тому суб'єктом виборчого процесу буде не кожна партія, а лише та, яка висунула кандидатів, які безпосередньо беруть участь у відповідному виборчому процесі.

Дещо складніша ситуація при висуванні кандидатів на місцевих виборах зі спеціальною виборчо-процесуальною правосуб'єктністю суб'єкта. З одного боку, таким суб'єктом при проведенні місцевих виборах є відповідні місцеві організації партій. Утім з іншого боку, місцева організація партії як окремий суб'єкт виборчого права не є повністю самостійним суб'єктом номінації: оскільки, вона отримує право висувати кандидатів лише за рішенням вищого керівного органу партії. Більше того, рішення конференції місцевої організації партії про висування кандидатів набирає чинності тільки у разі його позитивного погодження центральним керівним органом партії. Це ставить під сумнів реальну самостійну виборчо-процесуальну правосуб'єктність місцевої організації партії і дає

право стверджувати, що, незважаючи на чисто формальне проголошення місцевої організації партії самостійним суб'єктом виборчого процесу місцевих виборів, така місцева організація на практиці лише здійснює представництво партії як первинного (вихідного) суб'єкта виборчо-процесуальних правовідносин місцевих виборів, з практичної точки зору, бере участь у виборчому процесі не від свого імені, а від імені партії загалом. Такий підхід законодавця навряд чи сприяє розвитку внутрішньопартійної демократії.

Партії відрізняються за своєю природою від інших суб'єктів виборчого процесу (наприклад, кандидатів чи виборців). По-перше, вони не наділені активним чи пасивним виборчим правом, хоча й здійснюють реалізацію номінаційного виборчого права. По-друге, партії – колективні суб'єкти, що передбачає певну специфіку участі у виборчому процесі, оскільки за своєю природою це певне об'єднання громадян, що завжди може діяти лише через представництво.

Основним та загальним представником партії як суб'єкта усіх правовідносин є керівник партії – йдеться про вищу посадову особу відповідно до статуту партії [38, с. 197]. Керівник партії (чи інша назва посадової особи, яка визначена в статуті) здійснює також представництво партії у виборчому процесі за посадою: саме ця особа підписує документи від імені партії, а також наділена правом представляти партію при розгляді виборчого спору. Виборче законодавство передбачає і спеціальне представництво партії, тобто осіб, які мають повноваження представляти інтереси партії виключно у виборчому процесі. Такими особами є представники партії у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу. Вони здійснюють представництво партії за законом (а не за дорученням [141]).

Кандидат. Аналогічно як і кожен виборець кожен конкретний кандидат, який реалізує власне пасивне виборче право, наділяється спеціальною виборчо-процесуальною правосуб'єктністю, а отже, виступає

суб'єктом виборчого процесу на тих виборах, на яких він балотується. Звернемо увагу, що у разі одночасного проведення різних видів виборів (наприклад, під час чергових місцевих виборів) особа, яка зареєстрована як кандидат володіє виборчою правосуб'єктністю виключно в тому виборчому процесі, в якому вона балотується.

Кандидат після реєстрації відповідною виборчою комісією набуває повноважень щодо реалізації власного пасивного виборчого права; в результаті цього у нього виникає законний інтерес – бути обраним в підсумку проведення відповідних виборів. Тому діяльність кандидата у виборчому процесі взаємопов'язана як з його пасивним виборчим правом, так і з бажанням реалізувати свій законний інтерес.

Звертаємо увагу, що і виборці, і кандидати володіють виборчо-процесуальною правосуб'єктністю, але обсяг повноважень, відповідних прав (правових можливостей) та обов'язків у них істотно відрізняється. Тому ми не поділяємо думку дослідників, які здійснюють ототожнення їх статусів (а саме, кандидата та виборця) як суб'єктів виборчого процесу або досліджують статус кандидата як похідний від статусу виборця. В. Барський характеризує громадянина як єдиного суб'єкта виборчого процесу, оскільки громадяни «у виборчому процесі можуть мати статус кандидата, уповноваженого представника кандидата, довіреної особи кандидата, члена виборчої комісії, виборця, офіційного спостерігача» [306, с. 210]. В. Мусіяка відносить можливість балотуватися кандидатом до правових можливостей («правоможностей») виборця [101, с. 28]. Такі підходи утворилися із поширеного розуміння про те, що пасивне виборче право є похідним від права голосу [416, с. 317]. Утім вважаємо, що пасивне виборче право тісно поєднане із загальним статусом виборця як публічно дієздатного громадянина, втім не може розглядатися у своїй індивідуальній реалізації як похідне від права голосу виборця при проведенні конкретного виборчого процесу (тобто від виборчо-процесуального статусу виборця). Це пояснюється, зокрема, тим, що під

час проведення місцевих виборів громадянин може мати право бути кандидатом, при цьому не маючи права голосу у певному виборчому процесі.

Суттєвою відмінністю виборчо-процесуальних статусів виборця і кандидата також є те, що перший завжди діє лише особисто, тоді як останній може також (не виключаючи особистої участі) діяти через своїх представників, а саме через довірених осіб, основним завданням яких у виборчому процесі є представництво та захист інтересів кандидата у відносинах з усіма суб'єктами, що беруть участь у виборчих правовідносинах.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що спеціальний виборчий статус кандидата у виборчому процесі є незалежним від статусу виборця (цей факт не заперечує, у певних випадках, наявність в особі обох зазначених статусів). Це засвідчує обсяг виборчо-процесуальної правосуб'єктності кандидата, яка, зокрема, передбачає право вести агітацію за своє обрання, мати своїх представників у виборчому процесі (довірених осіб), фінансувати власні заходи передвиборної агітації, захищати правомірний перебіг виборів шляхом оскарження виборчих порушень, номінувати офіційних спостерігачів та самому здійснювати їх повноваження, а також обов'язок (відповідно до законодавства) відкривати свій виборчий фонд. Зауважимо, що обсяг виборчо-процесуальної дієздатності кандидата буде напряму залежати від типу виборів і виборчої системи (ступеня персоніфікації виборів; див. [134]).

Офіційний спостерігач. Міжнародні стандарти та національне виборче законодавство, яке базується на ньому, виділяють три категорії офіційних спостерігачів: партійні (спостерігачі від кандидатів та партій – суб'єктів виборчого процесу), незалежні або громадські (спостерігачі офіційні, спостерігачі від громадських організацій) та міжнародні (офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій). Статус зазначених спостерігачів відрізняється, залежно від категорій.

Партійні спостерігачі визнаються зацікавленими (які мають інтерес домогтися обрання кандидата) суб'єктами виборчого процесу – кандидатами та політичними партіями. Їх основна суспільно визнана функція – дотримання публічного контролю за законністю під час проведення виборчого процесу – настільки важлива і незалежна від інтересів партії чи кандидата, що офіційних спостерігачів законодавець обґрунтовано вважає самостійним суб'єктам виборчого процесу, наділеним власною виборчо-процесуальною правосуб'єктністю. Наприклад, вони наділені правом оскаржувати виявлені ними порушення виборчого процесу від власного імені (а не як довірена чи уповноважена особа від імені політичної партії чи кандидата) безвідносно до того, чи стосуються ці порушення їх особисто.

Незалежні, громадські спостерігачі, тобто офіційні спостерігачі від громадських організацій – відносно нова категорія українського виборчого права. Правовий статус «внутрішнього» офіційного спостерігача відповідно до чинного законодавства є незалежним від суб'єкта його номінації (політичної партії, кандидата, громадської організації). Аналогічно як і у партійних спостерігачів, виборчо-процесуальна правосуб'єктність належить виключно самому громадському спостерігачеві, а ні в якому разі громадській організації, яка його номінувала. Громадська організація взагалі не має статусу суб'єкта виборчого процесу, адже не має власного законного інтересу у виборчому процесі та не володіє виборчо-процесуальними повноваженнями.

Офіційні спостерігачі від політичних партій, кандидатів, громадських організацій, аналогічно як і кандидати, за загальним статусом є виборцями; вони також володіють спеціальним (виборчо-процесуальним) статусом виборця (однак не мають права мати інший виборчо-процесуального статус – а саме, кандидата, члена виборчої комісії, довіреної чи уповноваженої особи). Паралельно із процесуальним статусом виборця існує статус офіційного спостерігача, які не перебувають в

залежності один від одного, хоча і відрізняються обсягом виборчо-процесуальної дієздатності. В результаті набуття статусу офіційного спостерігача здійснюється його реєстрація відповідною виборчою комісією. Така реєстрація має повідомний характер: відмовити в реєстрації можна з обмежених підстав, лише дотриманням встановлених законодавцем кваліфікаційних вимог щодо осіб, які претендують бути офіційними спостерігачами.

Міжнародне спостереження за виборчим процесом є важливою складовою закріплення демократичних стандартів виборів. На противагу від внутрішніх (громадських та партійних) спостерігачів, національне виборче законодавство не наділяє міжнародних спостерігачів певним статусом суб'єкта виборчого процесу; відповідно до загальноприйнятого розуміння обмеженого спостереження за виборами, здійснюваного міжнародними спостерігачами. Незважаючи на це, міжнародним спостерігачам надані широкі можливості щодо спостереження за перебігом виборчого процесу, але їм чітко заборонено втручання у будь-якій формі у виборчий процес. Як підсумок, міжнародні спостерігачі не мають власного виборчо-процесуального статусу і не є суб'єктами виборчого процесу.

Члени виборчих комісій. Статус члена виборчої комісії є досить специфічним. З одного боку, вони безпосередньо задіяні у виборчому процесі, а з іншого, – у виборчі правовідносини вони вступають не самотійно, а виключно через колегіальні органи – виборчі комісії. Така особа, окрім участі у роботі виборчої комісії, має право в окремих випадках здійснювати представництво виборчої комісії (як суб'єкта виборчого процесу) у відносинах з іншими суб'єктами. Утім, зауважимо, що в жодному з цих випадків член комісії не буде наділений власною, спеціальною, особистою виборчо-процесуальною правосуб'єктністю, в результаті чого не може вважатися самотійним суб'єктом виборчого процесу. Водночас оскільки можливість бути членом виборчої комісії певною мірою пов'язана з виборчо-процесуальним статусом виборця, у

деяких випадках член виборчої комісії виступає у своїх правовідносинах як виборець (право на оскарження дострокового припинення у виборчій комісії своїх повноважень). Наголосимо, що статус члена виборчої комісії одночасно позбавляє його деяких інших можливостей щодо участі у виборчому процесі, зокрема права брати участь у передвиборній агітації.

Органи публічної влади та їх посадові особи. Окремі автори характеризують органи державної влади та місцевого самоврядування як суб'єктів виборчого процесу, хоча відповідно до ст. 22 Виборчого кодексу вважаємо, що зазначені органи (посадові особи) не мають жодних ознак спеціальної виборчо-процесуальної правосуб'єктності. Безперечно, під час виборчого процесу органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють виключно повноваження, якими вони наділені відповідно до їх загальної компетенції. Згідно з чинним виборчим законодавством усім органам публічної влади заборонено здійснювати втручання у виборчий процес, «за винятком випадків, передбачених законодавством». Вивчення відповідних положень виборчого законодавства вказує, що ці «виняткові випадки» для органів виконавчої влади та місцевого самоврядування передбачають здійснення звичайних, загальних (а не виборчо-процесуальних, спеціальних) повноважень таких органів, діяльність яких спрямована на фінансове, інформаційне чи безпекове, матеріально-технічне забезпечення діяльності виборчих комісій.

Нейтральність органів влади щодо виборчого процесу визнається однією з вимог принципу чесних виборів та процесуальною гарантією дотримання основних стандартів демократичних виборів в термінології Венеціанської комісії [142, с. 148]. Як зазначають науковці, «до визначальних чинників, що обумовлюють, спричиняють, гальмують чи навіть унеможливають процес подальшої демократизації публічної влади в Україні, варто віднести також (а, можливо, й у першу чергу) втручання у виборчий процес (починаючи від надмірного адміністрування і закінчуючи спробами позаправового «корегування» результатів голосування» [74,

с. 97]). Вплив органів державної влади та місцевого самоврядування на виборчий процес кваліфікується як «деструктивна політична технологія», відома в Україні під назвою «адміністративний ресурс» [204, с. 334], тобто протиправний (а в певних випадках і злочинний) вплив на процес народного волевиявлення.

Особливими функціями серед органів виконавчої влади під час виборчого процесу наділені органи ведення Державного реєстру виборців повноваження яких визначені Законом «Про Державний реєстр виборців» [274]. Саме вони на підставі бази даних Державного реєстру здійснюють складання списків виборців, уточнюють їх, наділені повноваженнями розглядати заяви і скарги щодо неправильностей у списках виборців. Однак ці повноваження не можна вважати спеціальними, характерними виключно для виборчого процесу: такі ж повноваження зазначені органи здійснюють постійно, вони завжди перевіряють достовірність персональних даних виборців, регулярно оновлюють базу даних.

Отже, навіть здійснюючи певні дії із забезпечення проведення виборчого процесу в межах своїх повноважень, органи державної влади та місцевого самоврядування не володіють спеціальною (виборчо-процесуальною) дієдатністю, оскільки не можуть діяти у виборчому процесі з власної ініціативи, в результаті чого не можуть вважатися суб'єктами виборчого процесу. Це також стосується окремих посадових осіб таких органів.

Суди. Все вище зазначене щодо органів влади повною мірою стосується судових органів. Дійсно, судова влада відіграє особливу важливу роль у виборчому процесі як складова гарантії дотримання виборчих прав та законності виборчого процесу, дотримання основних принципів демократичних виборів. Вирішення виборчих спорів об'єктивними і незалежними судовими органами є визначальною та ваговою складовою процесуальних гарантій дотримання основних засад проведення демократичних виборів (Кодекс належної практики у виборчих

справах [142, с. 151]), тобто, по суті, головна гарантія забезпечення принципу чесних виборів [129, с. 166].

Незважаючи на важливу роль, яку відіграє суд при проведенні виборчого процесу, цього недостатньо, щоб визнати судові органи суб'єктами виборчого процесу. Справді, при розгляді виборчих спорів судові органи здійснюють свою постійну функцію – правосуддя, в результаті чого, жодним чином не наділяються особливою спеціальною (виборчо-процесуальною) дієдатністю [398, с. 98]. Особливі строки оскарження та інші процесуальні дії щодо розгляду виборчих спорів, передбачені статтями 273, 274 КАС України, підтверджують факт, що судові органи здійснюють розгляд виборчих спорів у порядку адміністративного процесу а не виборчого процесу [338].

Засоби масової інформації у виборчому процесі відіграють велику роль, в результаті чого, деякі дослідники відносять їх до суб'єктів виборчого процесу [72; 372, с. 121; 307, с. 310]. На законодавчому рівні визнано подвійний характер їх ролі у забезпеченні виборчого процесу – поширення інформації про виборчий процес (тобто безпосереднє інформаційне забезпечення виборів) та здійснення забезпечення проведення певних форм передвиборної агітації (потрібно розмежовувати інформаційне забезпечення виборчого процесу та передвиборну агітацію [132; с. 341]).

Вагома роль засобів масової інформації у здійсненні передвиборної агітації та висвітленні виборчого процесу пов'язана із забезпеченням принципів вільних і чесних виборів; в результаті чого, обумовлені певні гарантії для журналістів отримувати інформацію – забезпечення доступу на всі публічні заходи, пов'язані з проведенням виборчого процесу, присутність на засіданнях виборчих комісій будь-якого рівня, у приміщення, де проводиться голосування виборців; забезпечення виконання обов'язку виборчих комісій (їх членами) надавати

представникам засобів масової інформації повністю всі відомості, що стосуються підготовки і проведення виборчого процесу.

Одночасно, інформаційна діяльність щодо виборів підлягає низці обмежень, які підтверджують субсидіарну роль засобів масової інформації. Наприклад, поширення повідомлень про перебіг виборчого процесу повинно здійснюватися виключно на засадах достовірності, точності і повноти, об'єктивності, неупередженого та збалансованого подання інформації. Ще більш детально регламентована діяльність засобів масової інформації щодо передвиборної агітації, які в цій сфері взагалі не мають права діяти на власний розсуд і з власної ініціативи. У передвиборній агітації ініціатива може належати виключно суб'єктам виборчого процесу – політичним партіям та кандидатам. Здійснення поширення матеріалів передвиборної агітації у аудіовізуальних та друкованих засобах масової інформації можливе лише за умови укладення відповідної угоди між партією чи кандидатом (в особі розпорядника фінансового рахунку виборчого фонду відповідного суб'єкта) та відповідними засобами масової інформації та при здійсненні попередньої оплати за відповідні послуги. Відповідно до законодавства засобам масової інформації заборонено брати участь у передвиборній агітації, яка не передбачена відповідно до замовлених та оплачених з виборчих фондів матеріалів.

Засоби масової інформації відіграють важливу роль при проведенні виборчого процесу особливо на етапі передвиборної агітації, але цього недостатньо для того, щоб визнати наявність у них особистої виборчо-процесуальної дієздатності. Слід погодитися з думкою А. Дашковської що, що на засоби масової інформації при здійсненні виборчого процесу «покладено функцію інформаційного забезпечення виборчого процесу на всіх його стадіях» [72, с. 267–268]. Утім зауважимо, що всі зазначені дослідницею повноваження і завдання засобів масової інформації, передбачені законодавством, стосуються реалізації під час виборчого

процесу їх безпосередніх загальних повноважень і завдань. Наприклад, вимога публікації різноманітних рішень виборчих комісій, не дає можливість вважати засоби масової інформації суб'єктами виборчого процесу, оскільки так само як законодавча конституційна вимога опублікування законів та інших нормативно-правових актів не надає засобам масової інформації відповідного статусу суб'єкта законодавчого чи правозастосовного процесів.

Підсумовуючи наведене, зауважимо, що повноваження засобів масової інформації при проведенні виборчого процесу зводяться до виконання їх загальної функції, що прямо впливає із основоположної свободи вираження поглядів, – а саме поширення інформації – з обов'язковим дотриманням засад достовірності, об'єктивності і збалансованості, правдивості або до надання послуг із розповсюдження матеріалів передвиборної агітації суб'єктів виборчого процесу, наділених виключним правом на участь у передвиборній агітації. На думку М. Баймуратова, «ЗМІ не беруть безпосередньої, самостійної участі у виборчому процесі, вони лише використовуються суб'єктами цього процесу з певною, заздалегідь визначеною метою» [100, с. 99]. Метою таких обмежень, як вказує Ф. Веніславський, є «недопущення порушення принципу рівності усіх кандидатів у депутати..., рівних можливостей усіх партій – суб'єктів виборчого процесу та рівного і неупередженого ставлення до них засобів масової інформації» [255, с. 386]. Цим підтверджується відсутність власної особистої виборчо-процесуальної дієздатності у журналістів та засобів масової інформації, що усуває можливість їх визнання самостійними суб'єктами виборчого процесу.

Цей висновок також можна підтвердити тим фактом, що засоби масової інформації (як і органи публічної влади) не наділені правом на ініціювання розгляду виборчих спорів: вони не володіють повноваженнями виступати у ролі суб'єкта звернення (позивача) зі скаргою до суду у таких справах. Якщо виникнуть питання, пов'язані з відшкодуванням нанесеної

суб'єктами виборчого процесу моральної чи матеріальної шкоди, в результаті із здійсненням передвиборної агітації будуть вирішуватися у загальному порядку цивільного судочинства.

Практично жоден із напрямів державної діяльності не може бути реалізований одним органом. Як правило, для виконання поставлених перед державою завдань утворюються системи з відповідних органів державної влади. Не викликає сумнівів, що безпосереднє забезпечення виборчих прав громадян покладається на державу, на що прямо вказано у ч. 2 ст. 71 Основного Закону України: «виборцям гарантується вільне волевиявлення». Вільне волевиявлення втілюється якраз під час реалізації виборчих прав, що забезпечується системою відповідних суб'єктів, які становлять систему забезпечення виборчих прав в Україні. Окремі елементи всередині систем не існують відособлено один від одного – вони взаємопов'язані реалізацією однієї спільної діяльності, у процесі якої між ними виникає взаємодія.

Для визначення сутності процесу взаємодії суб'єктів виборчого процесу в Україні, окрім врахування вищенаведених теоретичних положень, необхідно встановити їх спільну мету діяльності, а також охарактеризувати внутрішній аспект організації такої взаємодії (методи, способи, засоби, тощо) та її зовнішні прояви (форми, напрями, тощо).

Спільна мета суб'єктів у такому разі полягає у забезпеченні виборчих прав громадян, тобто права обирати представників органів державної влади та бути обраними у якості таких представників, брати участь в референдумах, а також реалізовувати в межах, встановлених законом, права, пов'язані з організацією та проведенням виборів чи референдумів.

Під методами взаємодії суб'єктів у межах однієї системи ми пропонуємо розуміти конкретно визначені засоби, прийоми та способи, що застосовуються суб'єктами взаємодії під час провадження їх діяльності задля досягнення спільної мети.

Як зазначає О. І. Беспалова, під формами взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти сукупність прийомів та способів діяльності уповноважених суб'єктів, які визначені нормами національного законодавства та застосовуються відповідно до встановленої процедури з метою ефективної реалізації правоохоронної функції держави [22]. Форми взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян — це спільна зовнішня діяльність уповноважених суб'єктів, що виникає на підставі застосування різних методів взаємодії, яка спрямована на досягнення єдиної мети.

Перейдемо до з'ясування іншої категорії — адміністративно-правові засади. Під засадами необхідно розуміти: «1) основу чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основу світогляду, правило поведінки; 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь» [2, с. 300]. Визначаючи адміністративно-правові засади будь-якої діяльності, необхідно говорити перш за все про ті вихідні положення (основи, принципи, правила), які знайшли своє відображення в нормах національного адміністративного законодавства.

Таке розуміння адміністративно-правових засад певним чином відображається в дефініції Д. Г. Заброди, який, детально розглянувши поняття та зміст зазначеної категорії, визначив її як «сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів» [93, с. 51]. У своїй роботі він також запропонував виділяти такі змістовні складові поняття «адміністративно-правові засади»: 1) нормативну (сукупність адміністративних норм, що регулюють конкретні відносини та їх подальший аналіз); 2) інституційну (відображає систему суб'єктів таких правових відносин, їх місце та роль у такій діяльності, а також адміністративно-правовий статус); 3) інструментально-технологічну (уособлює форми і методи діяльності суб'єктів у процесі реалізації

адміністративно-правових норм). Вважаємо за можливе прийняти таку структуру за основу для систематичного дослідження адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав в Україні.

Нормативна складова адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів виборчого процесу в Україні. Характерним є те, що питання взаємодії різних суб'єктів в процесі забезпечення виборчих прав громадян не знайшло у законодавстві належного закріплення. Водночас на необхідність взаємодії з приводу різного роду питань у межах власної компетенції, зокрема і з приводу забезпечення виборчих прав, наголошено у низці законодавчих актів. Так,:

1) ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Державний реєстр виборців» [274] закріплює, що розпорядник та органи ведення Державного реєстру виборців взаємодіють з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України в процесі ведення державного реєстру виборців, що включає: апаратне та програмне забезпечення; перевірку даних; захист від несанкціонованого доступу; недопущення незаконного використання, копіювання та знищення інформації; забезпечення безпеки персональних даних виборців;

2) ч. 11 ст. 14 Закону України «Про Державний реєстр виборців» [274] стосується надання організаційної підтримки, контролю за виконанням рішень розпорядника Державного реєстру виборців та забезпечення взаємодії місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, закладів, установ та організацій, що здійснюють регіональні органи адміністрування Державного реєстру виборців;

3) ч.ч. 2, 3 ст. 80 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [295] закріплює обов'язок першого заступника Голови Верховної Ради України щодо організації та забезпечення взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з приводу нормотворчої діяльності в різних сферах, а на заступника Голови

Верховної Ради України покладається обов'язок налагодження взаємодії із судовою гілкою влади;

4) Закон України «Про Кабінет Міністрів України» передбачає здійснення взаємодії Кабінетом Міністрів України з органами судової влади (ч. 4 ст. 37), іншими державними органами в межах визначеної компетенції (ч. 1 ст. 38); «...Кабінет Міністрів України спрямовує діяльність органів виконавчої влади на сприяння ефективному функціонуванню та розвитку місцевого самоврядування, додержання визначених законом прав органів місцевого самоврядування, забезпечує взаємодію центральних і місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення» (ч. 4 ст. 39); питаннями взаємодії з Президентом України, Верховною Радою України та іншими органами виконавчої влади займаються Перший віце-прем'єр-міністр України та Віце-прем'єр-міністр України (п. 3 ч. 1 ст. 37) [281];

5) ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» [285] регламентує взаємодію органів поліції з іншими органами правопорядку, державної влади, місцевого самоврядування в межах наданої законом компетенції під час реалізації своєї професійної діяльності.

Слід зазначити, що опосередковано на необхідність взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час здійснення спільних комплексних і одиничних заходів з метою забезпечення виборчих прав громадян вказується в підзаконних нормативно-правових актах. Наприклад, у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення виконання деяких положень Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 17.07.2009 р. № 895-р зазначено, що «МВС, МОЗ, Мінпраці, Мін'юст повинні вирішити питання щодо кадрового забезпечення своїх територіальних органів для ефективної взаємодії з відділами ведення Державного реєстру виборців під час

здійснення заходів, передбачених Законом України «Про Державний реєстр виборців» [278].

Проаналізувавши наведені нормативні положення, можна дійти висновку, що адміністративно-правова регламентація взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян залишається на достатньо низькому рівні, оскільки закріплює лише сам факт можливості здійснення такої взаємодії, без будь-якої деталізації та конкретного розподілення повноважень, що не сприяє її ефективності та ґрунтовності. Окрім того, у національному законодавстві не передбачено жодних засад, методів і форм проведення такої взаємодії, як і не визначений вичерпний перелік органів, що її здійснюють. Звідси випливає висновок про те, що така взаємодія існує, однак незрозуміло як саме, та у яких формах. Складається таке враження, що питання взаємодії деякі органи державної влади у кожному конкретному випадку вирішують на власний розсуд, що може стати підставою для зловживання повноваженнями посадовими особами у сфері забезпечення виборчих прав.

Інституційна складова адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчого процесу в Україні пов'язана із системою останніх, до якої, як нами було встановлено у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження, віднесено: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Центральну виборчу комісію, судові органи [402, с. 195].

Інструментально-технологічний аспект адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчого процесу в Україні. Жодні з форм або методів у сукупності з іншими засадами та напрямками такої взаємодії не знайшли відображення в чинному законодавстві. Тому на підставі проведеного нами дослідження вважаємо можливим окреслити основні напрями, в межах яких повинна відбуватись взаємодія суб'єктів

забезпечення виборчих прав громадян. До таких напрямів слід віднести: 1) нормотворчий; 2) правоохоронний; 3) когнітивний; 4) інформаційний.

Нормотворчий напрям полягає у поданні проектів законів та окремих пропозицій щодо удосконалення національного законодавства у сфері виборчих прав громадян суб'єктами їх забезпечення. Такі пропозиції подаються до Верховної Ради України для їх розгляду уповноваженими суб'єктами, серед яких можна виділити: Президента України, народних депутатів України, міністрів Кабінету Міністрів України, тощо. Основну увагу необхідно приділяти пропозиціям щодо удосконалення законодавства у зазначеній сфері, отриманим від суб'єктів, які мають безпосереднє відношення до виборчого процесу, оскільки саме вони виступають «інсайдерами» у цьому процесі та мають найповніше уявлення про його проблемні питання, які потребують додаткового нормативного регулювання.

У межах інформаційного напрямку суб'єктами забезпечення виборчого процесу повинна надаватись методична та консультативна допомога з приводу розв'язання проблемних питань, пов'язаних з нормативним і організаційним забезпеченням виборчих прав громадян. Це може стосуватись як роз'яснення окремих положень законодавства у зазначеній сфері, так і рекомендацій щодо застосування окремих положень нормативно-правових актів, з урахуванням міжнародного досвіду та кращих зарубіжних традицій проведення виборів і референдумів на всіх рівнях. Такий напрям дає можливість уповноваженим суб'єктам сприяти забезпеченню виборчих прав громадян шляхом здійснення діалогу, в межах якого можливо ставити і вирішувати проблемні питання [395, с. 156].

Оскільки будь-яка діяльність провадиться на основі певних засад, які в юриспруденції прийнято називати принципами, тому логічним буде припустити, що процес взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні не є виключенням. Він будується на низці принципів.

Враховуючи те, що на переважну більшість таких суб'єктів поширюються закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», а на окремі – закони України «Про Національну поліцію» та «Про судоустрій і статус суддів», можна запропонувати такі основні засади взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян:

1) принцип верховенства права – утверджує пріоритетне становище прав і свобод людини, які визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, тим самим закріплюючи правило, відповідно до якого суб'єкти забезпечення виборчих прав громадян у процесі своєї діяльності повинні ставити останні на перше місце;

2) принцип законності закріплює обов'язок суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян діяти виключно в межах встановлених законом повноважень;

3) принцип прозорості забезпечує вільний доступ громадянам до відкритої інформації, що стосується взаємодії таких суб'єктів в межах здійснення їх спільної діяльності, пов'язаної із забезпеченням виборчих прав громадян;

4) принцип ефективності передбачає наявність реальних результатів від провадження спільної діяльності суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян, співвідношення витрачених ресурсів і досягнення поставлених цілей;

5) принцип професіоналізму насамперед пов'язаний із компетентним і об'єктивним виконанням суб'єктами забезпечення виборчих прав громадян своїх функціональних обов'язків і взагалі всієї професійної діяльності, в тому числі взаємодії з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянами, а також передбачає наявність високого рівня професійних знань, умінь і навичок;

6) принцип політичної нейтральності прямо забороняє суб'єктам забезпечення виборчих прав громадян під час їх взаємодії демонструвати

чи висказувати будь-які уподобання щодо кандидатів у депутати або тих чи інших рішень, що приймаються на референдумах;

7) принцип добросовісності спрямовує дії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян під час реалізації спільної діяльності на захист не приватних, а публічних інтересів;

8) принцип ініціативності передбачає встановлення взаємозв'язків, у межах визначеної законом компетенції, із власної ініціативи окремих суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян, якщо останні вважають такі дії актуальними та необхідними.

Зрозуміло, що на практиці під час організації взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави виникає чимало проблем, які не дозволяють вивести її на більш якісний рівень. Тому весь процес взаємодії повинен постійно аналізуватися, в результаті чого мають бути сформульовані основні напрями, коригування яких слід здійснювати комплексно.

Підсумовуючи результати дослідження адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчого процесу в Україні, необхідно звернути увагу на низку проблемних питань, що мають місце під час організації такої взаємодії, які потребують вирішення з метою оптимізації виборчого процесу, у тому числі з врахуванням зарубіжного досвіду в даній сфері.

Взаємодія суб'єктів забезпечення виборчого процесу в Україні – це спільна узгоджена діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на створення умов для максимально повного забезпечення виборчих прав громадян, що відображається в конкретних формах під час здійснення нормотворчої діяльності, ведення Державного реєстру виборців, забезпечення публічного порядку та безпеки в період проведення виборів, охорони прав і свобод громадян, які беруть участь у виборчому процесі, та вирішення інших зовнішньо- та внутрішньо-організаційних питань.

Нормативне забезпечення взаємодії суб'єктів забезпечення виборчого процесу в Україні залишається на низькому рівні, оскільки закріплює лише сам факт можливості здійснення такої взаємодії без будь-якої деталізації та конкретного розподілення повноважень, що не сприяє її ефективності та ґрунтовності.

Окрім того, у національному законодавстві не передбачено жодних засад, методів і форм проведення такої взаємодії, як і не визначений вичерпний перелік органів, які її здійснюють, з чого випливає висновок про те, що така взаємодія існує, проте, незрозуміло, як і у яких формах.

Основними напрямками взаємодії суб'єктів забезпечення виборчого процесу є: 1) нормотворчий (подання проектів законів та окремих пропозицій щодо удосконалення національного законодавства у сфері виборчих прав громадян суб'єктами їх забезпечення); 2) правоохоронний (пов'язаний з роботою судів, органів Національної поліції та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини); 3) когнітивний (стосується суб'єктів, які забезпечують організацію та проведення виборчого процесу); 4) інформаційний (надання методичної та консультативної допомоги з приводу розв'язання проблемних питань, пов'язаних з нормативним і організаційним забезпеченням виборчих прав громадян).

Процес взаємодії суб'єктів забезпечення виборчого процесу в Україні повинен будуватись на таких засадах: верховенства права, законності, прозорості, ефективності, професіоналізму, політичної нейтральності, доброчесності та ініціативності.

2.3. Форми і методи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу

Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні, як і будь-який інший вид державно-владної діяльності, здійснюється через застосування специфічних засобів впливу, об'єктивованих у правових актах уповноважених суб'єктів. Такі специфічні засоби впливу на свідомість і поведінку учасників виборчого процесу в науці адміністративного права отримали назву методів адміністративно-правового забезпечення. Останні отримують своє зовнішнє вираження у формах адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Співвідношення понять форм і методів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу України становить окремий дослідницький інтерес. Однак для науково обґрунтованого висновку про місце цих понять у терміносистемі теорії адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні необхідно насамперед з'ясувати їх зміст та обсяг.

Поняття «форма адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні» доцільно формулювати із застосуванням діалектичної єдності загального, особливого та одиничного, де загальним виступатимуть форми публічного адміністрування, особливого – форми адміністративно-правового забезпечення як загально-галузевої категорії адміністративного права, одиничного – форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Зауважимо, що сучасна наука адміністративного права не використовує поняття форми адміністративно-правового забезпечення. Водночас потреба розробки й наукового обґрунтування цього поняття зумовлена використанням у спеціально-галузевих дослідженнях [417,

с. 193] поняття форм адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення певного виду діяльності.

Відсутність досліджень, присвячених вивченню логіко-юридичної конструкції поняття «форми адміністративно-правового забезпечення», призводить до методологічних помилок. Так, трапляються випадки, коли форми адміністративно-правового забезпечення законності ототожнюють із засобами забезпечення законності [343], або ототожнюють форми і методи адміністративно-правового забезпечення. Тому для побудови теорії адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні велике значення має дослідження родових понять, що дозволяють побудувати системні зв'язки між базовими категоріями науки адміністративного права.

Як було вказано вище, поняття форм адміністративно-правового забезпечення є видовим відносно поняття форм публічного адміністрування. У найзагальнішому вигляді форми публічного адміністрування являють собою, той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту публічного адміністрування [176, с. 246]. Т. О. Коломєць наводить більш змістовну дефініцію цього поняття, визначаючи форми діяльності публічної адміністрації як зовнішню виражену дію органів публічної адміністрації або їх посадових осіб, здійснену в межах компетенції з метою досягнення поставлених перед ними мети й завдань [152, с. 172]. З таким підходом погоджується і В. К. Колпаков [153, с. 44].

Отже, форма адміністративно-правового забезпечення є зовнішнім вираженням цієї діяльності. Втім таке твердження не дає можливості встановити змістовні ознаки поняття «форма адміністративно-правового забезпечення». Варто звернути увагу на підхід В. Р. Білої, якою обґрунтовано конструктивне поняття правової форми публічного адміністрування як «структурованого волевиявлення суб'єкта (відповідно до встановленої юридичної процедури об'єктивації в адміністративному

праві), уповноваженого на виконання функцій публічного адміністрування, що зумовлює настання юридичних наслідків у матеріальних і процедурно-процесуальних відносинах» [34, с. 378–380]. Ця дефініція дозволяє дійти висновку про те, що форми адміністративно-правового забезпечення є об'єктивованим в адміністративному праві волевиявленням суб'єкта адміністративно-правового забезпечення. Особливості форм адміністративно-правового забезпечення можуть бути виявлені через аналіз змісту останнього у конкретних відносинах та його відмінностей від адміністративно-правового регулювання. Зважаючи на отримані у попередньому розділі висновки можемо стверджувати, що головною відмінністю форм адміністративно-правового забезпечення від інших видів форм публічного адміністрування є вимога та необхідність об'єктивації волевиявлення відповідно до встановлених адміністративних процедур. Як буде показано далі, на прикладі форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, саме дотримання адміністративних процедур під час прийняття рішень щодо забезпечення виборчого процесу має визначальне значення для досягнення результатів цієї діяльності. Зазначимо, що використання поняття волевиявлення як родового відносно форм адміністративно-правового забезпечення є недоцільним, оскільки зміст цієї діяльності не завжди пов'язаний із прийняттям конкретного управлінського рішення. В адміністративно-правовому забезпеченні подекуди саме організаційні дії мають визначальне значення для забезпечення нормального функціонування регульованих суспільних відносин. Тому пропонуємо в якості родового поняття використовувати термін «активність», що позначатиме цілеспрямований характер діяльності уповноважених суб'єктів.

Отже, форми адміністративно-правового забезпечення доцільно розглядати як об'єктивовану відповідно до встановленої адміністративної процедури активність уповноважених суб'єктів щодо виконання функцій адміністративно-правового забезпечення.

Аналізуючи поняття форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні варто звернути увагу на сформульоване нами у попередньому розділі поняття адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Саме спеціально-галузеві ознаки цього правового явища визначатимуть видові характеристики форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні доцільно поділяти за ознакою настання юридичних наслідків на правові та організаційні [31, с. 114].

Правові форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні об'єктивують активність конкретного уповноваженого на суб'єкта, завдяки чому стає можливим її пізнання іншими учасниками адміністративних правовідносин [34, с. 378–380].

Зважаючи на те, що правові форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні є видовим поняттям форм публічного адміністрування, то у першому наближенні їх видами може бути названо: нормативні акти, індивідуальні акти, адміністративні договори, юридично значимі дії [6; 176; 153; 8; 152]. Для з'ясування реально існуючого видового різноманіття форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні доцільно вивчити емпіричні дані щодо тих правових актів та адміністративних процедур, в яких об'єктивується діяльність уповноважених суб'єктів адміністративного права. З цією метою необхідно з'ясувати нормативні визначення та ознаки вищеназваних форм публічного адміністрування та співвіднести їх з тими формами, у яких діють суб'єкти адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Легальне визначення нормативно-правового акта (далі – НПА) наведено у п. 18 ч. 1 ст. 4 КАС України [141]. Законодавець визначає такі його сутнісні ознаки, як: є рішенням суб'єкта владних повноважень; встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання

однотипних відносин; розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [141]. Такі ж ознаки нормативного акта як форми публічного адміністрування наведено й в науковій літературі [154; 384; 326; 42]. Іноді НПА доповнюють такими ознаками, як: неперсоніфікованість (стосується невизначеного кола осіб) [42]; забезпеченість силою владного примусу [68, с. 384], підзаконність, обов'язковість, офіційність [68, с. 384].

Спираючись на напрацювання науки адміністративного права, нормативні акти як форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні можна визначити, як прийняті в односторонньому порядку підзаконні, владні, офіційні рішення ЦВК, прийняті з дотриманням встановленої процедури та формалізовані у визначеній законом формі (постанови), якими встановлюються, змінюються, припиняються правила поведінки суб'єктів виборчого процесу.

Згідно з ч. 1 ст. 12 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»: «За результатами розгляду та обговорення на засіданні Комісії питання порядку денного Комісія ухвалює рішення у формі постанови» [305]. Такий підхід законодавця до документальної форми рішень ЦВК є недоцільним. Аналіз постанов ЦВК [207] переконливо свідчить, що у формі постанов приймаються як нормативні [291; 289], так і індивідуальні акти [299], а також акти планування нормативного характеру [282].

Якщо збереження форми постанов для затвердження актів планування нормативного характеру може бути визнане обґрунтованим, зважаючи на визнання наукою адміністративного права можливості виконання атиповим НПА прогностичної функції адміністративного права [34], то збереження однакової документальної форми для нормативних та індивідуальних актів ЦВК є необґрунтованим. Слід підтримати точку зору дослідників, якими пропонується розмежувати документальну форму нормативних та індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень [23]. Крім того, у формі постанов ЦВК надаються і роз'яснення з питань

особливостей здійснення окремих етапів виборчого процесу [298], а також здійснюється звернення до органів влади [288].

Загалом семантика слова «постанова» відносно рішень суб'єктів владних повноважень є однозначною: «правовий акт, який приймається вищими та деякими центральними органами управління для розв'язання найважливіших питань, що стоять перед цими органами, і для встановлення стабільних норм та правил поведінки» [230, с. 43]. Тому пропонуємо зберегти термін «постанова» для позначення рішень ЦВК нормативного характеру. Для актів індивідуального характеру документальною формою доцільно встановити рішення, що відповідатиме загальнонауковому розумінню цього терміна, а саме, як: «документа, що видається в умовах колегіального прийняття управлінського рішення відповідним органом влади або управління» [78, с. 98].

Як було вказано вище, однією з ознак НПА є офіційність, тобто видання від імені уповноваженого суб'єкта, що діє на підставі власних або делегованих повноважень, із дотриманням вимог до державної реєстрації та офіційного оприлюднення [34]. Варто зазначити, що НПА ЦВК підлягають офіційному оприлюдненню на офіційному веб-сайті ЦВК [305], однак не підлягають державній реєстрації. Такий підхід законодавця зумовлений змішуванням в єдиній документальній формі усіх видів рішень (нормативних та індивідуальних) ЦВК. Зазначимо про необхідність встановлення обов'язковості державної реєстрації НПА ЦВК, оскільки до її завдань, серед іншого, також віднесено забезпечення реалізації і захисту виборчих прав громадян України та права на участь у референдумах, дотримання передбачених Конституцією та законами України принципів і засад виборчого процесу та процесу референдуму [305]. Тож правила поведінки, що встановлюються, змінюються, припиняються НПА ЦВК, потребують проведення правової експертизи на відповідність Конституції та законам України, міжнародним актам, зобов'язання за якими прийняті Україною, врахування практики Європейського суду з прав людини, що є

однією зі складових державної реєстрації нормативно-правових актів [237]. Постанови ЦВК нормативного характеру також відповідають ознакам НПА, що подаються на державну реєстрацію, а саме: містять норми, що встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм реалізації прав, законних інтересів та обов'язків учасників виборчого процесу [204].

Отже, державна реєстрація НПА ЦВК є додатковою гарантією реалізації виборчих прав громадян і потребує визнання складовою процедури прийняття НПА як форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.

Розглядаючи НПА ЦВК, варто зазначити про відсутність підстав визнання постанов Верховної Ради України про призначення виборів Президента України (ч. 1 ст. 77 ВК України), призначення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів (ч. 2 ст. 194 ВК України); указу Президента України про оголошення позачергових виборів депутатів Верховної Ради України (ч. 3 ст. 135 ВК України), постанов ЦВК про призначення перших та додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад (ч. 6. ст. 194 ВК України), міських рад, сільських селищних, міських голів (ч. 7. ст. 194 ВК України) НПА [54]. Названі правові акти містять всі ознаки індивідуальних актів, а саме: містять наявність волевиявлення уповноваженого суб'єкта адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу щодо конкретної ситуації [318, с. 197]; у цих актах здійснюється реалізація компетенції уповноваженого суб'єкта адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу; дія цих актів вичерпується їх виконанням [32].

Загалом питання індивідуальних актів має вагоме значення для об'єктивації адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. На відміну від адміністративно-правового регулювання,

інструментальна частина адміністративно-правового забезпечення представлена індивідуально-конкретними владними веліннями.

Сучасна література з адміністративного права використовує низку понять для позначення таких волевиявлень суб'єктів владних повноважень – адміністративні акти, індивідуальні адміністративні акти, індивідуальні акти управління тощо. Найбільш узагальнюючим з наявних термінологічних позначень індивідуально-конкретного волевиявлення суб'єктів владних повноважень є поняття індивідуального акта публічного адміністрування, тобто «індивідуально-конкретного владного волевиявлення уповноваженого суб'єкта щодо виконання функцій публічного адміністрування шляхом використання та виконання власних і делегованих повноважень, застосування норм адміністративного права, що зумовлює зміни в адміністративно-правовому статусі особи або її участь у нових правовідносинах, встановлення, зміну та припинення правового режиму публічного майна, території, ситуації» [34].

Використовуючи наведене поняття, як родове відносно індивідуальних актів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, можна визначити основні характеристики останнього. По-перше, такі акти є індивідуально-конкретним волевиявленням суб'єкта адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Таке волевиявлення не обов'язково стосується конкретної особи, скоріш навпаки, здебільшого спрямоване на врегулювання конкретної ситуації (призначення виборів, надання доступу до Державного реєстру виборців, розгляд скарги або звернення за фактом). По-друге, у таких актах здійснюється реалізація норм адміністративного права суб'єктами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні у формі використання, виконання або застосування. Зазначимо, що більшість індивідуальних актів суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні не має правозастосовного характеру. У цих актах формалізуються рішення про оголошення виборів, утворення

виборчих комісій різних рівнів, звернення до інших суб'єктів владних повноважень щодо належного забезпечення виборчого процесу [279]; про визнання особи обраною сільським, селищним, міським головою; про призначення повторного голосування з виборів сільського, селищного, міського голови; про визнання виборів сільського, селищного, міського голови такими, що не відбулися, та призначення у зв'язку з цим повторних виборів [54] тощо. Цими актами здійснюється реалізація прав і обов'язків уповноважених суб'єктів щодо адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

На відміну від названих вище індивідуальних актів, акти правозастосовного характеру містять індивідуально-конкретні юридичні приписи, звернені до персонально визначених суб'єктів права [5, с. 315], а обов'язковою складовою процедури їх прийняття є вивчення справи і дослідження доказів. У правозастосовних актах встановлюється факт грубого порушення виборчою комісією Конституції України, ВК України та законів України, достроково припиняються повноваження виборчої комісії у зв'язку із вчиненням такого порушення [287], приймається рішення за результатами розгляду скарг [299], рішення про визнання голосування на виборчій дільниці недійсним (ст. 177 ВК України) [54] тощо.

Вивчаючи індивідуальні акти як форми адміністративно-правового забезпечення необхідно зупинитись на такому їх різновиді як відмовні акти. Такими рішеннями суб'єкти адміністративно-правового забезпечення відмовляють у задоволенні скарг, реєстрації офіційним спостерігачем тощо. ВК України як правило не містить вказівку на форму таких рішень, лише зазначає про можливість їх прийняття, а в окремих випадках встановлює підстави ухвалення таких рішень.

Подекуди зустрічаються логічні неточності, зумовлені відсутністю теорії індивідуальних актів суб'єктів виборчого процесу. Так, рішення окружної виборчої дільниці про зобов'язання дільничної виборчої комісії

виправити виявлені недоліки шляхом складання протоколу з позначкою «Уточнений» або провести повторний підрахунок голосів на виборчій дільниці приймаються у формі протокольного рішення (абз. 2 ч. 8 ст. 179 ВК України) [54]. Останнє згідно з ч. 5 ст. 37 ВК України приймається з питань поточної діяльності та не оформлюється окремим документом. Дійсно, для рішення ОВК про врахування відомостей протоколу про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці в межах територіального округу достатньо організаційної форми – протокольного рішення. Однак відмовні акти потребують правової форми – постанови виборчої комісії. Принципова відмінність між цими формами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні полягає у способах їх оскарження. Так, у порядку адміністративного судочинства може бути оскаржено виключно рішення, яке зумовлює настання юридичних наслідків – постанова виборчої комісії. Протокольне ж рішення не створює змін у адміністративно-правовому статусі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, відповідно, не може бути оскаржене в адміністративному суді.

Дослідження діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні виявило відсутність використання адміністративного договору, що загалом узгоджується із нормативним закріплення функціонального призначення цієї правової форми у п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС України [141]. Загалом, адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні має яскраво виражений імперативний характер. Ознаки диспозитивності можуть бути наявні лише у колегіальності прийняття рішень виборчими комісіями різних рівнів, делегуванні державою окремих функцій з організації та проведення виборів в Україні окружним та дільничним виборчим комісіям тощо. Однак такий підхід дозволяє виявити нову і важливу для науки адміністративного права конклюдентну договірну організаційну форму адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Перспективи використання правових і організаційних договірних форм у забезпеченні виборчого процесу можуть бути з'ясовані під час дослідження методів цієї діяльності, що буде здійснено нижче. Тому пропонуємо зупинитись на ще одній правовій формі діяльності суб'єктів владних повноважень, що виділяється у науковій літературі – здійснення юридично значимих дій.

Юридично значима дія – це така дія суб'єкта владних повноважень, яка викликає настання юридичних наслідків. Традиційно до юридично значимих дій відносять внесення відомостей до реєстрів, застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, у справах про порушення митних правил, проставлення митних забезпечень [30, с. 95].

Зазначимо, що для вчинення переважної більшості юридично значимих дій суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні попередньо приймаються індивідуальні акти – рішення у формі постанов, протокольних рішень, актів або протоколів. Така особливість зумовлена прийняттям більшості рішень у сфері адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу колегіально. Так, для реєстрації особи кандидатом на пост Президента України, кандидатом у народні депутати, кандидатом на місцеві вибори необхідно прийняття рішення відповідної виборчої комісії, на підставі якого здійснюються реєстраційні дії. Формами юридично значимих дій, що не потребують попереднього прийняття індивідуального правового акта є державна реєстрація окружних та територіальних виборчих комісій та реєстрація офіційних спостерігачів. До юридично-значимих дій варто віднести складення присяги членом виборчої комісії (ч. 1 ст. 38 ВК України). Саме з цим юридичним фактом (актом-дією) законодавець пов'язує набуття членом виборчої комісії прав і обов'язків, визначених у ч. 3–5 ст. 38 ВК України [54].

Зважаючи до отриманий висновок щодо змісту поняття «адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні» до юридично-значимих дій варто віднести і заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення [144].

Отже, як проміжний підсумок можна стверджувати, що правовими формами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні є нормативні акти, індивідуальні акти, та юридично-значимі дії.

Останнім часом у науковій літературі обговорюється питання щодо існування ще одного різновиду правових форм діяльності суб'єктів владних повноважень.

Так, В. Р. Біла та І. П. Яковлев вказують на існування поряд із названими вище матеріальними формами (нормативні та індивідуальні акти, адміністративні договори, юридично значимі дії) і процедурної форми [428, с. 86; 35, с. 54]. Однак вчені по-різному розглядають її місце у системі правових форм. Зокрема, І. П. Яковлев вказує, що процедурна форма не є самоцінністю, а виконує функцію забезпечення дотримання стандартів публічного адміністрування у митній справі: забезпечує дотримання прав і свобод громадян, всебічність, об'єктивність, повноту та своєчасність розгляду адміністративних справ, обґрунтованість правозастосовних актів митних органів, і відповідно – законність їх владно-організуючого впливу на суспільні відносини [408, с. 86].

В. Р. Білою ж обґрунтовується самостійне значення процедурної форми у публічному адмініструванні та здійснюється їх класифікація залежно від ступеню правової регламентації на адміністративні процедури та адміністративні провадження [35].

Незважаючи на те, що питання процедурних форм діяльності суб'єктів владних повноважень потребують подальших наукових розвідок, погодимось про доцільність поділу правових форм адміністративно-правового забезпечення на матеріальні та процедурні. ВК України значну

увагу приділяє саме процедурам забезпечення виборчого процесу, натомість правові акти (нормативні та індивідуальні) отримують лише рамкове закріплення.

Отже, видове розмаїття адміністративних процедур варто визнати імперативом належного адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні та головною відмінністю його правових форм від форм адміністративно-правового забезпечення інших видів публічних процесів та державно-правових явищ. Ще однією особливістю правових форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні варто визнати домінування індивідуальних актів як форм об'єктивації діяльності суб'єктів виборчого процесу.

Зважаючи на значення процедурної форми для адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні її детальний розгляд буде здійснено у наступному розділі.

Вивчаючи правові форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні нами було встановлено недостатньою упорядкованість їх нормативного закріплення, так само як і достатньо рамкове закріплення адміністративної процедури їх прийняття (вчинення). Такий підхід зумовлений відсутністю науково-обґрунтованих підходів до класифікації правових форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

У літературі пропонується різні критерії та підходи до класифікації правових форм діяльності суб'єктів владних повноважень. Однак найбільш системним є підхід, відповідно до якого в основу групування правових форм покладено ознаку їх змісту, за якою усі правові форми поділяють на регулятивні, структурні та правоохоронні [35].

Регулятивні форми містять у собі: форми планування, контрольні, установчі, атестаційні, реєстраційні, дозвільні форми. Правоохоронні форми – форми застосування заходів адміністративного запобігання, припинення та відповідальності [35]. Структурні форми об'єктивують

рішення про утворення виборчих комісій, формування їх складу, зміни, ліквідації, реорганізації тощо.

Отже, за функціями в адміністративно-правовому забезпечення правові форми такої діяльності можуть бути поділені на матеріальні (правові акти) та процедурні, за змістом – на регулятивні, охоронні, структурні. Такий підхід, загалом може бути сприйнятий не лише для класифікації правових форм, однак і організаційних.

Організаційні форми – це такі форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, що не зумовлюють настання юридичних наслідків безпосередньо. Це твердження, однак, не заперечує їх здатності бути юридичним фактом (підставою) для видання правового акта. Як, зазначає М. В. Пучкова, організаційні та матеріально технічні форми неоднорідні за своїм призначенням та функціями, і використання окремих з них може спричиняти настання юридичних наслідків [314, с. 21].

Так, акт про встановлення випадків незаконного голосування, знищення або пошкодження виборчої скриньки, виявлення у виборчих скриньках виборчих бюлетенів у кількості, що перевищує більш як на 10 відсотків кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені на виборчій дільниці є підставою для прийняття рішення дільничної виборчої комісії про визнання голосування на виборчій дільниці недійсним (ст. 177 ВК України) [54].

Функціонально організаційні форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні призначені для організації діяльності суб'єктів виборчого процесу, в них виражені підготовчі дії, що здійснюються з метою прийняття обґрунтованого управлінського рішення, процедури доведення його змісту до виконавців, забезпечення належного функціонування суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні та практичної реалізації покладених на них функцій [31, с. 113].

Як було вказано вище, організаційні форми також можуть бути поділені на матеріальні та процедурні.

До матеріальних організаційних форм можуть бути віднесені: акт комісії, що засвідчує певний факт або певну подію, виявлену і визнану комісією; протокол комісії, яким встановлюються підсумки певних дій, виконаних комісією; протокольні рішення з питань поточної діяльності; протокол засідання комісії, яким фіксуються питання порядку денного засідання комісії, виступи учасників тощо [54].

Серед процедурних форм важливого значення набувають засідання виборчих комісій. Так, згідно з абз. 3 ч. 1 ст. 36 ВК України основною формою роботи виборчої комісії є засідання, яке скликається головою комісії, в разі його відсутності – заступником голови, а в разі відсутності голови та його заступника – секретарем комісії [54]. Саме під час засідання виборчих комісій приймаються як нормативні, так і індивідуальні акти у формі постанов.

Також до процедурних організаційних форм можуть бути віднесені: складання попередніх списків виборців (ст. 39 ВК України); повідомлення виборців про включення до попередніх списків виборців (ст. 49 ВК України); передача попередніх списків виборців та іменних запрошень виборчим комісіям (ст. 41 ВК України); ознайомлення виборців із попереднім списком виборців на звичайній виборчій дільниці та усунення неправильностей у списку виборців (ст. 42 ВК України); уточнення попереднього списку виборців та внесення змін до нього (ст. 43–44 ВК України); інформаційне забезпечення виборів (Розділ VII ВК України), тобто ознайомлення виборців із відомостями про кандидатів, зареєстрованих для участі у відповідних виборах, правами виборців, датою, часом, місцем голосування; публікація нормативних та індивідуальних актів ЦВК тощо [54].

Слід зазначити, що саме у адміністративно-правовому забезпеченні виборчого процесу набувають особливого значення матеріально-технічне

забезпечення підготовки та проведення виборів, а саме обов'язок органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування забезпечувати виборчі комісії приміщеннями для організації їх роботи та проведення голосування, транспортними засобами, інвентарем, оргтехнікою тощо, а також охорони цих приміщень та виборчої документації (ст. 61 ВК України) [54].

Отже, в адміністративно-правовому забезпеченні виборчого процесу в Україні організаційні форми відіграють не менш важливу роль, ніж правові. Саме у цій діяльності організаційні форми можуть зумовлювати настання юридичних наслідків через скасування рішень виборчих комісії, прийняті з порушенням встановленої організаційної процедури. Крім того, недотримання організаційних форм веде до притягнення до адміністративної відповідальності, передбаченої главою 15-а КУпАП.

Наявність широкого кола організаційних форм діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні є однією з найголовніших ознак адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Вивчивши питання форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні доцільно перейти до аналізу методів такої діяльності.

У літературі вживаються різні поняття для позначення засобів та прийомів впливу на свідомість у поведінку учасників адміністративних правовідносин. Зокрема, йдеться про «метод адміністративного права» [425], «метод адміністративно-правового регулювання суспільних відносин» [328], «метод адміністративно-правового впливу» [215], «адміністративно-правовий метод правового регулювання» [409]. Загалом усі дослідники єдині у визначенні родового поняття у формуванні дефініції методу в адміністративному праві – це спосіб та прийом впливу. Однак інші змістовні характеристики цих понять значно різняться.

Так, Ю. Ю. Чуприна вказує на поліструктурність категорії «метод адміністративно-правового регулювання» й доводить необхідність її розгляду у таких аспектах: 1) як спосіб реалізації вимог об'єктивних законів суспільного розвитку; 2) як спосіб і засіб досягнення цілей адміністративно-правового регулювання; 3) як спосіб впливу суб'єкта на об'єкт адміністративно-правового регулювання; 4) як спосіб практичного здійснення адміністративних завдань, що стоять перед суб'єктом; 5) як спосіб, прийом здійснення функцій адміністративно-правового регулювання [409, с. 186].

Погоджуючись із тим, що поняття «метод адміністративно-правового регулювання» є комплексним, зазначимо, що підхід Ю. Ю. Чуприни не вказує на якісне розмаїття його змісту. В усіх випадках йдеться про засоби і прийоми впливу, відмінність лише у меті їх застосування, яка також подекуди дублюються. Так, вплив суб'єкта на об'єкт адміністративно-правового регулювання та виконання завдань і функцій адміністративно-правового регулювання і є цілями (але не метою) адміністративно-правового регулювання.

Однак у твердженнях Ю. Ю. Чуприни простежується ідея поділу внутрішнього змісту категорії «метод адміністративно-правового регулювання» щонайменше на дві складові – загальну та спеціальну. Такий підхід відображено у сучасних фундаментальних працях з питань методів адміністративно-правового регулювання та методів адміністративного права. Щоправда, науковці термінують ці складові по-різному. Так, В. В. Юровська вказує на існування широкого та вузького підходів до розуміння методів адміністративного права [425, с. 30], а О. А. Савостін на існування адміністративно-правового методу регулювання суспільних відносин, методів адміністративно-правового регулювання суспільних відносин та адміністративно-правовий режим [328]. Відповідно, наявність загального і одиничного як діалектичної єдності правових категорій методів в адміністративному праві визнається. Більше того, існують

напрацювання щодо структурної організації, систематизації цих методів у єдину терміносистему, що володіє ієрархічними, структурними і функціональними зв'язками.

Вивчення напрацювань вказаних вчених дозволить з'ясувати не лише місце поняття «методи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні» у системі методів в адміністративному праві, але і з'ясувати його обсяг та зміст.

В. В. Юровська вказує, що метод адміністративного права як правова категорія у широкому розумінні являє собою ті способи і прийоми впливу на суспільні відносини, що дозволяють створити належні і достатні умови для забезпечення реалізації і захисту прав особи у публічній сфері. У вузькому розумінні – конкретну сукупність інструментів регулюючого впливу на окремий різновид адміністративних правовідносин [425, с. 30].

На перший погляд різниця між цими визначеннями невелика і полягає лише у масштабуванні суспільних відносин, на які здійснюється вплив. Однак при більш уважному вивченні цих тверджень можна знайти змістовні відмінності якісного характеру. У широкому розумінні методи адміністративного права призначені для створення умов для належного функціонування суспільних відносин, що включені до предмету адміністративного права. Їх метою не є безпосередній вплив на свідомість і поведінку конкретного учасника цих відносин. Метод адміністративного права у вузькому розумінні – це сукупність конкретних засобів впливу, що можуть бути застосовані до учасників родової сукупності адміністративних правовідносин. У цьому сенсі можна вести мову про методи адміністративно-правового регулювання або методи адміністративно-правового забезпечення у певній сфері (економіці, фінансах, безпеці тощо).

Однак і методи адміністративно-правового регулювання, і методи адміністративно-правового забезпечення певної сфери суспільного життя

носитимуть риси методу адміністративного права. Можна стверджувати, що ці поняття перебувають у зв'язках одиничного та загального.

Питання про існування у галузях права властивого лише їм методу має давню історію і неодноразово розглядалось у науковій літературі. Так, на думку О. А. Савостіна, адміністративно-правовий метод регулювання (метод адміністративного права у термінології В. В. Юровської – *прим. авт.*) є способом впливу держави за допомогою певної сукупності норм права (інститутів адміністративного права) на суспільні відносини. Норма права є базовою формою вираження приписів держави. Однак адміністративно-правовий метод окрім норм права, охоплює і ключові ідеї, принципи регулювання, створює загальну спрямованість юридичного впливу галузі, підгалузі.

Особливою рисою методу адміністративного права є владність [328]. На думку Д. В. Осінцева, в сучасних умовах виникає необхідність більш широкого тлумачення особливостей методу адміністративно-правового впливу, що включатимуть окрім власне ознак владності, як-то примат інтересів та волі суб'єктів владних повноважень, і такі як: обов'язкове інституціональне право забезпечення публічних інтересів невизначеного кола осіб; диференціацію публічних функцій суб'єктів адміністративних правовідносин; імперативність, тобто чіткість та однозначність приписів, циклічна регламентація правовідносин; наявність переважно організаційних заходів забезпечення спеціальних правил поведінки, встановлених публічною адміністрацією [182].

Ознаки методу адміністративно-правового впливу, обґрунтовані Д. В. Осінцевим, загалом можуть бути сприйняті як родові для формування поняття методу адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Дійсно, ця діяльність насамперед владною і характеризується значним ступенем імперативності. Аналіз тексту ВК України переконливо свідчить, що ЦВК уповноважена надавати вказівки іншим виборчим комісіям, вимагати їх виконання та звертатись до

уповноважених органів з метою припинення порушень встановлених нею правил. Так само можна чітко встановити і диференціацію публічних функції суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. ЦВК здійснює нормативне регулювання організації виборчого процесу, виборчі комісії – організацію проведення виборів, органи Національної поліції – складають протоколи про адміністративні правопорушення, припиняють порушення виборчого законодавства, суди – розглядають справи про адміністративні правопорушення, застосовують адміністративні стягнення, розглядають публічні спори у сфері виборчого процесу. Так само для адміністративно-правового забезпечення характерна наявність значної кількості організаційних заходів, які були розглянуті під час аналізу форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.

Наведені ознаки є родовими, для з'ясування спеціально галузевих особливостей методів адміністративно-правового забезпечення необхідно перейти до нижчого рівня ієрархії методів в адміністративному праві.

На думку А. О. Савостіна, під впливом адміністративно-правового методу в адміністративному праві формується особливий інструментарій, що є найбільш ефективним у регулюванні адміністративних правовідносин. Такий інструментарій отримує назву методу адміністративно-правового регулювання. На нижчій сходинці знаходяться адміністративно-правові режими, як сукупність адміністративно-правових засобів, що застосовують для врегулювання групи (родової сукупності) адміністративних правовідносин, що виникають з приводу конкретних предметів, ситуацій [328].

Загалом слід погодитись із тріадою диференціації методу в адміністративному праві. Утім зауважимо, що на рівні методу адміністративно-правового регулювання розташований ще один вид методу – метод адміністративно-правового забезпечення. Справа в тому, що обсяг методів адміністративно-правового-регулювання обмежений

тими правовими засобами, що отримують вираження у нормах права: приписи, заборони, дозволи. Цей тезис був обґрунтований В. Д. Сорокіним [344] і він не втрачає своєї актуальності й сьогодні. Також зазначимо, що змішування понять адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення в умовах залучення до виконання публічних функцій інститутів громадянського суспільства може призвести до низки логічних протиріч і суперечностей. На нашу думку, адміністративно-правове регулювання є функцією виключно органів державної влади або саморегулятивних організацій суспільно значимих видів професійної діяльності (судді, адвокати, нотаріуси тощо) [392, с. 36]. Лише ці публічні інституції уповноважені здійснювати нормативне регулювання суспільних відносин, встановлювати і вимагати виконання загально обов'язкових правил поведінки. Навіть на рівні центральних органів виконавчої влади відбувається диференціація цих функцій. Зокрема, лише міністерства відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» уповноважені здійснювати нормативно-правове регулювання. А служби, агентства, інспекції – організовувати їх виконання [305]. У сфері виборчого процесу лише Центральна виборча комісія є уповноваженим на адміністративно-правове регулювання суб'єктом.

Адміністративно-правове забезпечення передбачає застосування не лише правових, а й організаційних засобів, переконання, заохочення, примусу. Останні три засоби впливу іноді іменують методами адміністративної діяльності, додатково підкреслюючи їх особливості порівняно із засобами нормативного регулювання.

Також варто погодитися з тезою, що приписи, заборони і дозволи в адміністративному праві можуть утворювати конструкції спеціально-галузевих методів субординації, координації і реординації. Це додатково відображає особливість і своєрідність методу адміністративного права.

Відмінності між методами адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення можуть бути виявлені й на

рівні об'єкта впливу. Метод адміністративно-правового регулювання спрямований на суспільні відносини, метод адміністративно-правового забезпечення – на конкретних учасників адміністративних правовідносин. Вбачається, що навряд чи доцільно визнавати методи адміністративно-правового регулювання частиною методів адміністративно-правового забезпечення. Дійсно, під час адміністративно-правового забезпечення може виникати необхідність у встановленні правил поведінки. Однак у такому разі використанню підлягають універсальні правові засоби: приписи, заборони і дозволи. Утім вони під час адміністративно-правового забезпечення не можуть утворювати координаційні, субординаційні та реординаційні зв'язки між учасниками адміністративних правовідносин. Встановлення таких зв'язків є «виключною компетенцією» адміністративно-правового регулювання.

Ще однією відмінністю методів адміністративно-правового забезпечення є їх конкретність, тобто безпосереднє застосування до конкретного учасника або групи учасників, за умови безпосереднього підпорядкування останніх суб'єкту адміністративно-правового забезпечення. Методи адміністративно-правового регулювання мають адресатом невизначене коло осіб, суб'єктів адміністративного права. Їх дія може бути розрахована на майбутнє. Методи адміністративно-правового забезпечення діють «тут і зараз», безпосередньо на учасників адміністративних правовідносин.

Також зазначимо, що застосування методів адміністративно-правового забезпечення вимагає наявності процедурної форми. Без неї ці методи не можуть справляти регулюючий вплив на суспільні відносини. Однак встановлення процедурної форми відбувається під час адміністративно-правового регулювання.

Отже, методи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні є засобами та прийомами безпосереднього впливу на

свідомість і поведінку учасників виборчого процесу, що застосовуються у процедурній формі з метою забезпечення виборчих прав громадян.

З'ясувавши поняття та особливості методів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні перейдемо до аналізу практики їх використання.

Найперше зупинимось на методі адміністративного примусу, а саме на такому його різновиді як контроль. Проведення різних видів перевірок відносять до групи заходів адміністративного запобігання (планові перевірки) або припинення (позапланові перевірки). Однак у виборчому процесі контроль здійснюється не лише з боку держави, а і з боку недержавних інституцій. Такий вид контролю у літературі отримав назву громадського контролю. Аналізу питання співвідношення державного та громадського контролю за виборчим процесом в Україні було приділено окрему наукову публікацію [400]. Тому зазначимо, що говорячи про адміністративно-правове забезпечення насамперед йдеться про публічний контроль, як сукупність заходів спостереження, фіксації і перевірки достовірності інформації та законності дій суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, що здійснюється виборчими комісіями, офіційними спостерігачами, зокрема й іноземними державами та міжнародними організаціями, громадськими організаціями, зареєстрованими у встановленому законом порядку, до статутної діяльності яких належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, представниками партій у ЦВК та уповноваженими особами партії, довіреними особами.

Зазначимо, що державний контроль як захід адміністративного примусу передбачає вжиття заходів впливу з метою виправлення недоліків, а не лише застосування відповідальності до порушників виборчого законодавства. Такими повноваженнями наділена лише ЦВК відносно виборчих комісій. Інші суб'єкти публічного контролю уповноважені лише клопотати про припинення порушень або усунення недоліків виборчого

процесу. Так, офіційні спостерігачі, крім офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій, та довірені і уповноважені особи згідно з ч. 6 ст. 112 та ч. 9 ст. 60 Виборчого Кодексу України в тому числі мають право: звертатися до виборчих комісій із заявою чи скаргою щодо усунення порушень Виборчого Кодексу України, скласти акт про виявлення порушень Виборчого Кодексу України та подавати його до виборчої комісії чи суду, вживати інших заходів щодо припинення протиправних дій під час голосування та підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці [54], наприклад, звертатися до органів Національної поліції України щодо припинення порушень Виборчого Кодексу України.

Відповідно, суб'єкти публічного контролю мають право фіксувати порушення шляхом проведення аудіо-, відео-, фото-зйомки, формалізувати їх в акті про виявлення порушень Виборчого Кодексу України, звертатися до уповноважених органів з метою припинення виявлених порушень та усунення недоліків, однак не уповноважені на застосування заходів впливу на порушників виборчого законодавства.

Водночас обсяг повноважень офіційних спостерігачів, уповноважених та довірених осіб не дозволяє ототожнювати їх діяльність із наглядом. У науці адміністративного права питання співвідношення нагляду та контролю вирішується по-різному: від ототожнення цих понять до виявлення принципової різниці між ними. Автор цього дослідження дотримується такого підходу: під час контролю здійснюється виявлення та фіксація відхилень від нормального перебігу виборчого процесу, встановленого ВК України. Такі відхилення не обов'язково свідчать про порушення ВК України. Вони можуть створювати умови для майбутніх порушень або навпаки відображати позитивні практики додаткового гарантування виборчих прав громадян та прав суб'єктів виборчого процесу. Метою контролю є усунення відхилень від встановленого порядку проведення виборів.

На першій стадії контроль і нагляд тотожні, оскільки під час нагляду здійснюється спостереження за діяльністю суб'єктів виборчого процесу. Однак заходи впливу застосовуються виключно у разі виявлення порушень виборчого законодавства. Жодні інші відхилення не є підставою для вжиття заходів впливу. Тому у виборчому процесі слід говорити лише про державний нагляд, оскільки лише державні органи уповноважені вживати заходи відповідальності. Ще однією відмінністю нагляду та контролю у виборчому процесі є об'єкти такої діяльності. Контроль здійснюється лише щодо суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу (виборчих комісій). А нагляд – за учасниками виборчого процесу, виборцями, офіційними спостерігачами, уповноваженими та довіреними особами, засобами масової інформації тощо [54].

Так, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Державний комітет телебачення та радіомовлення України згідно з ч. 4. ст. 49 ВК України здійснюють нагляд за ЗМІ під час їх участі в інформаційному забезпеченні виборів, а також при проведенні передвиборної агітації. У разі виявлення порушень за результатами здійснення такого нагляду інформують про це виборчі комісії, а також вживають заходів, передбачених законодавством [54].

До інших видів адміністративного примусу, як засобів адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян доцільно віднести поліцейські превентивні заходи та поліцейські заходи примусу, що можуть вживатись з метою забезпечення правопорядку на виборчих дільницях у день проведення виборів, припинення правопорушень, що посягають на встановлений порядок виборчого процесу. Зазначимо, що поліцейські заходи є крайнім заходом впливу на свідомість і поведінку учасників виборчого процесу і зазвичай застосовуються під час забезпечення публічного порядку та безпеки у день проведення виборів та під час опрацювання їх результатів.

Також методами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні варто назвати і заходи адміністративної відповідальності, а також заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення [144].

Важливе значення під час адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні набуває метод переконання, що являє собою вплив на свідомість учасників виборчого процесу з метою забезпечення дотримання учасниками виборчого процесу виборчого законодавства. Зазначимо, що переконання є додатковим методом адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, оскільки його реалізація залежить від волі того суб'єкта, якому він скерований [425, с. 379]. Однак недостатнє використання методів переконання може призвести до вчинення порушень виборчого законодавства з необережності, коли особа вчиняє проступок у зв'язку з низькою обізнаністю з нормами чинного виборчого законодавства. Нами вже наголошувалося на проблемі недостатньої зрозумілості для виборців системи виборчого процесу та її наслідків [397]. Тому варто наголосити лише на необхідності посилення роз'яснювальної роботи серед учасників виборчого процесу.

Ще однією групою методів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу варто назвати організаційні, що проявляються у впливі на поведінку учасників виборчого процесу шляхом унеможливлення брати участь у рішеннях з питань адміністрування виборчого процесу. Такими методами можуть бути: прийняття рішень виборчими комісіями про позбавлення права присутності на своєму засіданні осіб, якщо вони неправомірно перешкоджають його проведенню (ч. 10 ст. 36 ВК України), дострокового припинення повноважень виборчої комісії, її керівного складу [286] тощо.

Загалом можна стверджувати про імперативність адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Так, поведінка учасників виборчого процесу докладно і категорично регламентована встановленими в односторонньому порядку юридичними правилами, учасники виборчих правовідносин позбавлені права самостійно встановлювати інші правила поведінки на власний розсуд, що у теорії права визнається основними ознаками імперативного методу правового регулювання [98, с. 100]. Однак навряд чи такий підхід до регулювання виборчих правовідносин може бути підданий критиці. Оскільки, як зазначає М. І. Козюбра, імперативний метод спрямований на встановлення рівних правил для всіх суб'єктів, які вступають у ці правовідносини, забезпечує від свавілля, гарантує законність та сприяє соціальній свободі [98, с. 100].

Імперативний метод правового регулювання застосовує поряд із заборонами і приписами й такі специфічні засоби, як субординація та координація [425, с. 5]. Ці питання досліджено нами в окремій науковій праці [395] та детально висвітлено під час аналізу правового статусу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні. Зазначимо, що субординація є основним способом встановлення зв'язків між системою суб'єктів адміністрування виборчого процесу – виборчими комісіями різних рівнів. Тому питання координації діяльності виборчих комісій з іншими суб'єктами забезпечення потребує подальшого вдосконалення.

Імперативному методу протиставляють диспозитивний метод, що виражається у можливості вибору особою того чи іншого варіанта поведінки за власною волею на свій розсуд [381, с. 150], свободі особи розпоряджатися належними їй правами на власний розсуд [46, с. 35–36]. Загалом такий підхід сприйнято на рівні теорії права й теорії адміністративного права. Не заперечуючи правильності такого розуміння диспозитивності, зазначимо про перспективи розширення її змісту. Так,

йдеться про ті ознаки диспозитивного методу, що виражені у конклюдентній договірній організаційній формі адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні – формуванні складу виборчих комісій різних рівнів, колегіальності прийняття рішень виборчими комісіями. Договірна основа цих відносин проявляється у мовчазній згоді осіб брати участь в адмініструванні виборчого процесу через роботу у виборчій комісії, внутрішній готовності до спільного вироблення й прийняття рішень з питань організації виборчого процесу, обрання зі складу виборчої комісії голови, заступника голови та секретаря виборчої комісії на основі узгодженого волевиявлення, обмеження права на відхилення виборчою комісією вищого рівня кандидатів до виборчої комісії, що нею формується, залучення інститутів громадянського суспільства до виконання функцій гарантування законності проведення виборів тощо.

Імперативний метод адміністративно-правового регулювання виборчого процесу зумовив загальну імперативну спрямованість методів адміністративно-правового забезпечення цієї діяльності. Однак подальший пошук можливостей для ширшого використання диспозитивних методів в усіх сферах суспільного життя може дати поштовх до розвитку як договірних форм, так і більшої свободи у можливості вибору варіантів поведінки учасників виборчого процесу.

Висновки до розділу 2

Дослідження особливостей адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в сучасних умовах дозволило зробити такі висновки:

1. Вказано, що в Україні поступово змінюється й удосконалюється національне виборче законодавство. Це відбувається шляхом розробки та прийняття єдиного законодавчого акта, обґрунтування подальших змін до

правових норм із урегулювання виборчого процесу. Аналіз історичного досвіду багатьох країн засвідчив, що лише створивши сприятливі умови для розкриття творчого потенціалу громадян і за умови подолання їх соціальної інертності, суспільство залучається до демократичного процесу як головна рушійна сила. Зважаючи на сучасний стан адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу та євроінтеграційні процеси, підкреслено необхідність подальшого удосконалення державного регулювання виборчого процесу.

Встановлено, що більшість науковців та громадськість схвально оцінюють виборчу систему з відкритими списками, передбачену у Виборчому кодексі України, як найбільш демократичну і прогресивну. Водночас така система виборів передбачає високий рівень правової і політичної свідомості виборців.

З'ясовано, що відповідно до норм Виборчого кодексу України списки кандидатів складаються безпосередньо партіями у порядку, визначеному самою партією, та на власний розсуд. Оскільки вказаний кодекс не передбачає жодних критеріїв, за якими такий список формується, то виникає застереження щодо об'єктивності його формування.

Доведено, що внаслідок проведення неповної кодифікації виборчого законодавства України (поза обсягом кодифікованого акта залишилися два закони: «Про Державний реєстр виборців» та «Про Центральну виборчу комісію»), існує проблема взаємної уніфікації (узгодженості) положень існуючого законодавчого масиву в частині складання та уточнення списків виборців, порядку зміни місця голосування (особливо процедури зміни виборчої адреси) відповідно до положення ст. 141 Конституції щодо реалізації виборчого права на місцевих виборах.

Вказано на недоліки Виборчого кодексу України, зокрема відсутність закріплення у ньому чітких заборон, дозволів та обмежень щодо діяльності, пов'язаної з процесами підготовки та проведення виборів, яка призводить до неоднозначного трактування окремих його положень та

можливості використання адміністративного ресурсу, нерівності можливостей кандидатів на виборах, підкупу виборців та інших негативних явищ під час виборчого процесу.

Аргументовано, що виборче законодавство України закріплює демократичні засади організації та проведення виборів до органів державної влади й місцевого самоврядування, а також забезпечує громадянам реальну можливість здійснення своїх виборчих прав, однак порушення виборчих процедур будь-яким із суб'єктів забезпечення виборчого процесу зменшує авторитет держави у світі. При цьому наявність виборчих спорів, навіть про скасування результатів виборів, є одним із елементів системи міжнародних виборчих стандартів.

На підставі аналізу сучасних державотворчих процесів зроблено висновок, що виборче законодавство України знаходиться на етапі становлення, оскільки перебуває в постійній динаміці та зазнає змін. Встановлено, що прозорість та захищеність інституту виборів є невід'ємною ознакою демократії та необхідним підґрунтям для встановлення легітимної державної влади.

2. Розглянуто вказаних суб'єктів з точки зору основного критерію – наявності в них спеціальної виборчої правосуб'єктності. Це дозволило їх характеризувати саме як суб'єктів виборчого процесу та визначити підстави, з яких інші суб'єкти виборчих правовідносин не наділені таким статусом. Доведено необхідність розмежування суб'єктів виборчого процесу із суб'єктами виборчого права. Розглянуто наукові підходи щодо класифікації суб'єктів (учасників) виборчого процесу за різними критеріями.

Запропоновано правовий статус виборця розглядати у двох аспектах, як загальний правовий (як публічно дієздатного громадянина) та правовий (як суб'єкта конкретного виборчого процесу). Вказано, що виборець може бути наділений і іншим спеціальним статусом, який не обов'язково має бути безпосередньо пов'язаний з виборчим процесом, але може впливати

на обсяг його виборчо-процесуальної дієздатності. Цей статус не може обмежити активне виборче право громадянина, але може мати наслідки в момент реалізації інших виборчих прав, похідних від права голосу. Розглянуто ті обмеження виборчих прав, які є похідними від права голосу, та безпосередньо пов'язані зі спеціальними статусами поза виборчим процесом.

З'ясовано, що партії відрізняються за своєю природою від інших суб'єктів виборчого процесу (наприклад, кандидатів чи виборців), адже не наділені активним чи пасивним виборчим правом, хоча й здійснюють реалізацію номінаційного виборчого права. Вони є колективними суб'єктами, що передбачає певну специфіку участі у виборчому процесі, оскільки за своєю природою це певне об'єднання громадян, яке завжди може діяти лише через представництво.

Доведено, що місцева організація партії як окремий суб'єкт виборчого права не є самостійним суб'єктом номінації, оскільки отримує право висувати кандидатів лише за рішенням вищого керівного органу партії. До того ж рішення конференції місцевої організації партії про висування кандидатів набирає чинності лише у разі його позитивного погодження центральним керівним органом партії. Такий підхід законодавця навряд чи сприяє розвитку внутрішньопартійної демократії.

3. Форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні виражають зовні активність уповноважених суб'єктів і дозволяють набути їх волевиявленню регулюючого впливу на управлінські виборчі відносини. Уся сукупність форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні може бути поділена за ознакою безпосередності настання юридичного наслідку на правові та організаційні. Водночас кожна з цих великих груп може бути класифікована за функціями в адміністративно-правовому забезпеченні виборчого процесу на правові акти та процедури, а за змістом – на регулятивні, охоронні, структурні форми.

Нормативні акти як форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні визначено, як прийняті в односторонньому порядку підзаконні, владні, офіційні рішення Центральної виборчої комісії, прийняті з дотриманням встановленої процедури та формалізовані у визначеній законом формі (постанови), якими встановлюються, змінюються, припиняються правила поведінки суб'єктів виборчого процесу. Вказано на необхідність встановлення обов'язковості державної реєстрації нормативно-правових актів Центральної виборчої комісії.

Доведено необхідність надання правової форми у вигляді постанови виборчої комісії відмовним актам, які на сьогодні приймаються у формі протокольних рішень. З'ясовано відсутність практики використання адміністративних договорів у адміністративно-правовому забезпеченні виборчого процесу в Україні та посилення значення адміністративних процедур.

Уточнено ознаки організаційних форм у адміністративно-правовому забезпеченні виборчого процесу в Україні. Наголошено на їх здатності зумовлювати настання юридичних наслідків через скасування рішень виборчих комісії, прийнятих з порушенням встановленої організаційної процедури. Недотримання організаційних процедурних форм веде до притягнення до адміністративної відповідальності.

Виявлено відмінності методів адміністративно-правового регулювання від методів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Останні безпосередньо спрямовані на конкретного учасника або групи учасників виборчих відносин, які підпорядковані суб'єктам адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу, мають чітко визначені часові межі дії, на відміну від методів адміністративно-правового регулювання, використання яких може бути розраховане на майбутнє. Застосування методів адміністративно-правового забезпечення вимагає наявності процедурної форми.

Обґрунтовано поняття публічного контролю як методу адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу.

З'ясовано особливості державного нагляду як методу адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу. Якщо публічний контроль здійснюється лише щодо суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу (виборчих комісій), то держаний нагляд – за учасниками виборчого процесу, виборцями, офіційними спостерігачами, уповноваженими та довіреними особами, засобами масової інформації тощо. Метою контролю є усунення відхилень від встановленого порядку проведення виборів, тоді як нагляд передбачає застосування заходів впливу виключно у разі виявлення порушень виборчого законодавства.

Доведено доцільність виокремлення додаткового різновиду методів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу – організаційних, що проявляються у впливі на поведінку учасників виборчого процесу шляхом унеможливлення брати участь у рішеннях з питань адміністрування виборчого процесу.

РОЗДІЛ 3

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНА ФОРМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ»

3.1. Етапи виборчого процесу та їх адміністративно-правова характеристика

Якщо суб'єктний аспект адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу вказує «хто діє» у певному процесі, то процедурний аспект визначає потрібний спосіб дії відповідних суб'єктів («тобто як діють»). Система дій суб'єктів виборчого процесу не може бути випадковою, здійснюваною повністю на їх власний розсуд. Для належного забезпечення повноцінної реалізації та гарантії рівності прав і можливостей всіх суб'єктів виборчого процесу, недопущення зловживання посадовим становищем на шкоду іншим суб'єктам, відповідно до ст. 23 Конституції [166], з'являється необхідність достатньо чіткої законодавчої регламентації способів та методів виконання дій суб'єктів виборчого процесу, які й обумовлюють суть цього процесу.

Утвердження відповідного способу дій передусім характерне для суб'єктів владних повноважень, які, згідно з ст. 19 Конституції України, «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [166]. Відповідно, можна дійти висновку, що визначена і чітка процедура діяльності у виборчому процесі повинна передбачатися насамперед для виборчих комісій як єдиної індивідуальної категорії суб'єктів виборчого процесу, які наділені владними повноваженнями. Щодо всіх інших суб'єктів, для яких «усе, що прямо не заборонено, дозволено» (стаття 19 Конституції), передбачення встановлення чітко регламентованих процедур може з певної точки зору

характеризуватися як обмеження свободи їх діяльності. Тому така регламентація способів діяльності для виборців, політичних партій, кандидатів вимагає обґрунтування.

Звертаємо увагу, що у способі встановлення обмежень та здійснення правової регламентації юридичних процедур (дій) для суб'єктів, не наділених публічно-владними повноваженнями, наявна певна відмінність між сферами публічних і приватних правовідносин. У приватній сфері для таких суб'єктів рамки реалізації їх прав більш загальні і передбачаються більш широко, а свобода дій значно менш регламентована. Це пояснюється тим, що у кожному конкретному індивідуальному випадку приватні (цивільні) правовідносини стосуються прав та інтересів обмеженого кола осіб. Аналізуючи публічну сферу, стверджуємо, що коло учасників тих чи інших правовідносин через саму природу цих правовідносин, зазвичай, значно ширше, а в деяких конкретних випадках (наприклад, як під час виборчого процесу) – навіть чітко невизначене; тому дії (поведінка) одного суб'єкта можуть стосуватися (суперечити, обмежувати) прав та законних інтересів одночасно багатьох зовсім інших суб'єктів. Зокрема, це стосується виборчого процесу – «найбільш масового, значущого процесу, який знає право» [67, с. 125]. Щоб здійснити забезпечення взаємної узгодженості реалізації усіх передбачених цих прав і законних інтересів, відповідно до ст. 23 Конституції, законодавець повинен встановлювати достатньо чіткі межі способів поведінки суб'єктів, які діють самостійно за власним розсудом. У виняткових випадках, зокрема у сфері виборчих правовідносин, регулярно виникає суспільна потреба передбачувати на законодавчому рівні конкретні процедури реалізації законних інтересів та прав суб'єктів, які діють відповідно до ст. 19 Конституції. Вважаємо, що чим ближчі відповідні дії суб'єкта права за змістом до народного волевиявлення, до здійснення влади, то тим більша з'являється потреба регулювати процедуру (спосіб) діяльності відповідного суб'єкта. Саме тому порядок реалізації виборчих прав і законних інтересів усіх без

винятку суб'єктів виборчого процесу (а не лише виборчих комісій), інакше кажучи їх дій у виборчому процесі, підлягає достатньо чіткій регламентації.

Законодавча регламентація способу дій певного суб'єкта приймає форму юридичної процедури. Визначення юридичної процедури і так само процедурно-правових норм є відносно новими. Здійснення співвідношення понять «процедура» і «процес» як загалом, так і в аспекті виборчого права досі залишається дискусійним у правовій науковій літературі. Інколи, наприклад, вибори в загальному характеризують як приклад цілісної «процедури прийняття державних рішень» [29, с. 13]. Як стверджують дослідники, раніше юридична процедура ототожнювалася з юридичним процесом [203, с. 40], а законодавчі відповідні норми і досі часто називають процесуальними [306, с. 194]. Окремі автори аналізують процедуру як дію [102, с. 32] чи як «певну сукупність організаційних дій» [140, с. 10], тобто як певну складову частину процесу у його діяльнісному аспекті. Є. Корчиго характеризує правову процедуру саме як «діяльність суб'єктів права, що виступає у формі правовідносин» [71, с. 27]. Інші дослідники переконані, що «поняття “процес” більш об'ємне, а саме частина процесу, що має самостійне конкретне значення для будь-яких правовідносин, відповідає поняттю процедури» [123, с. 55]. На думку В. Барського, юридичний процес – це комплекс системи юридичних процедур, і на теоретичному рівні поняття «юридичний процес» і поняття «юридична процедура» слід спів ставляти як ціле і частину [307, с. 293]. Вважаємо, що ця позиція вимагає певного уточнення: якщо характеризувати юридичний процес – це діяльність, а процедура – це певна модель окремої дії, то слід стверджувати, що не сам юридичний процес, а певний порядок (врегульований нормами законодавства) його здійснення є комплексом юридичних процедур. Здійснення ототожнення цих понять відносить процедуру в рамки діялісного розуміння юридичного процесу і тому визнане непродуктивним.

Отже, не підтримуючи позиції з ототожнення сутності процесу і процедури, ми розмежуємо ці поняття, виходячи з діяльнісного розуміння процесу загалом і виборчого процесу зокрема, аналізуючи процедуру як форму здійснення відповідної діяльності.

Така позиція підтримується багатьма науковцями. В. Федоренко обґрунтовано стверджує, що у правовій науці не можна ототожнювати категорії «процес» і «процедура» [369, с. 93]. На сьогодні в науці права відслідковується чітка тенденція до їх розрізнення саме з позиції діяльнісного розуміння юридичного процесу: юридичний процес – це діяльність (послідовне здійснення реальних дій) уповноважених суб'єктів, яка виконується в часі, то юридична процедура – це передбачена нормами права модель (певний спосіб) такої діяльності, у тому числі характеризуючи порядок і послідовність виконуваних дій [148, с. 148]. Як слушно зауважив О. Кузьменко, у процедурі відсутня головна ознака процесу – подовженість у часовому вимірі; «часовою динамікою процедура не наділена» [175, с. 77]. О. Євсєєв, здійснюючи різні підходи до розуміння процедури, переконаний, що найбільш доречним визначенням цього поняття як певного нормативно встановленого порядку вчинення юридичних дій всіма суб'єктами права, яке вчений кваліфікує як алгоритмічний підхід до розуміння процедури [89, с. 6]. З іншої точки зору, не можна ототожнювати процедуру (сукупність процедур) з самими процедурними нормами (відповідним правовим інститутом): оскільки процедура є змістом самих норм, які виступають як форма визначення процедури.

Як підсумок, юридична процедура – це встановлений та передбачений нормами права порядок виконання відповідним суб'єктом (чи групою суб'єктів) певних дій у юридичному процесі; юридична процедура моделює певну пов'язану і послідовну сукупність (визначає порядок) дій суб'єкта відповідного юридичного процесу. Юридична процедура є змістом відповідних норм і у свою чергу – безпосередньою

формою діяльність уповноваженого суб'єкта в юридичному процесі. Але зауважимо, що окрема норма здебільшого не може встановити всієї процедури. Тому певна сукупність норм, які визначають конкретну процедуру, доцільно характеризувати з допомогою поняття правової конструкції як певної узгодженої сукупності правових норм, що і здійснює визначення певної правової процедури.

Отже, юридичний процес має свою певну процедурну модель, чітко встановлену процедурними нормами права та виражається у вигляді правових конструкцій. Деякі вчені вважають це загальним правилом, характеризуючи також судовий процес як «сукупність судових процедур» [233, с. 132]. О. Серeda стверджує, що «фактично процесуальні галузі права наповнені процедурними нормами» [332, с. 17]. В. Барський, виходячи із загального прийнятого поділу норм на матеріальні та процесуальні, зауважує, що «норми матеріального права визначають змістовні характеристики правовідносин, а процесуальні норми права закріплюють організаційно-правові (процесуальні) форми реалізації змісту правовідносин» [307, с. 192], в результаті чого називає процесуальні норми, які чітко визначають процедури у всіх юридичних процесах. Інші науковці характеризують процедурні норми як особливі, котрі посідають проміжне становище між процесуальними і матеріальними [206, с. 467]. Так, О. Євсєєв пропонує здійснювати розподіл конституційно-правових процедур на процесуальні і матеріальні; процесуальні пов'язуються зі здійсненням юрисдикційного процесу у діяльності Конституційного Суду [89, с. 8]. Враховуючи, що не існує чіткої позиції у цьому відношенні, вважаємо за доцільне застосовувати традиційний термін «процесуальні норми» лише для визначення норм права, що здійснюють регулювання юрисдикційними (судовими) процесами. Водночас для норм права, які покликані визначати процедури неюрисдикційних процесів (враховуючи і виборчий процес), вважаємо за доцільне застосовувати термін «процедурні норми».

Саме тому процедурні норми здійснюють визначення процедури (порядок, спосіб) діяльності уповноважених суб'єктів конкретного юридичного процесу. Зі свого боку безпосередня діяльність суб'єкта такого процесу здійснюється відповідно до певних процедур, встановлених відповідними процедурними нормами: здійснення реалізації юридичних процедур через діяльність певних уповноважених суб'єктів є юридичним процесом.

Значимість нормативно встановлених юридичних процедур для здійснення забезпечення ефективної дії права (забезпечення верховенства права) визнається провідними науковцями. Так, О. Петришин вказує, що: «для досягнення соціально значимого результату в системі правового регулювання стають важливими не лише норми права як взірці поведінки, а й відповідні процедури та процес здійснення приписів правових норм, який не повинен відриватися від них, а також їх змісту» [226, с. 26]. На погляд В. Барського (який ототожнює процедурні та процесуальні норми), «процесуальні норми відіграють дуже важливу роль у системі права, оскільки здійснюють забезпечення певних оптимальних умов реалізації матеріально-правових приписів» [306, с. 194]. Як зазначив В. Авер'янов, «процедури не тільки мають забезпечувати необхідну послідовність і максимальну повноту реалізації громадянами своїх прав і свобод, а й повинні стати перпоною для прояву суб'єктивізму і свавілля з боку службовців державних органів» [1, с. 275].

Слід наголосити на особливості процедурних норм: вони завжди виступають носіями імперативного методу правового регулювання. Можна аргументувати, що імперативний метод регулювання, який властивий публічному праву, обумовлений не стільки, як часто визнається, характерним для публічних правовідносин здійсненням підпорядкування одних суб'єктів таких правовідносин іншим (таке підпорядкування є епізодичним і другорядним у сфері виборчих правовідносин), скільки великою значимістю нормативного регулювання публічно-правових

процедур, які здійснюють обмеження дискреції суб'єктів владних повноважень (в нашому випадку – суб'єктів виборчого процесу).

Варто зауважити, що внаслідок чіткого імперативного характеру процедурних норм передбачені ними юридичні процедури, які здійснюють формування алгоритму юридичного процесу, мають бути достатньо чіткими та однозначними. О. Євсєєв наголошує, що «конституційна процедура повинна бути системною, тобто в ній повинні враховуватися всі її основні елементи, вона не повинна бути фрагментарною або не повністю врегульованою...; у конституційній процедурі повинні бути закріплені основні юридичні засоби, що дозволяють забезпечити належне дотримання вповноваженими суб'єктами її приписів» [89, с. 8–9]. Чіткість, системність і повнота процедур гарантує дотримання принципів правової безпеки і правової визначеності (складових принципу верховенства права) щодо кола суб'єктів відповідних правовідносин.

Наукові погляди щодо співвідношення юридичних процедур і юридичного процесу цілком мають відношення до виборчого процесу і характерних для нього процедур. На думку М. Ставнійчук, «виборчий процес включає в себе встановлену законодавством сукупність процесуальних форм проведення виборів» [53, с. 37]. Аналізуючи описане вище розуміння поняття «юридична процедура», чітко нормативно встановлену «процесуальну форму», тобто певний порядок виконання відповідним суб'єктом конкретної дії у виборчому процесі логічно називати виборчою процедурою. У цьому контексті сукупність усіх виборчих процедур утворює процесуальний (процедурний) аспект виборчого процесу, його процесуальну форму.

Вчені зазначають, що системність і сукупність способів, за допомогою яких досягається результати виборів, є головною ознакою виборчих процедур [24, с. 241]. В. Барський зазначає: «Виборчий процес є технологічною інфраструктурою і формою реалізації конституційних принципів організації періодичних вільних виборів і забезпечення

виборчих прав людини і громадянина в рамках передбаченої законом послідовності здійснення комплексу виборчих процедур і дій» [307, с. 309]. Можна сказати: процедурний аспект виборчого процесу характеризується тим, що діяльність суб'єктів виборчого процесу здійснюється відповідно до нормативно визначених процедур, які у своїй сукупності виступають правовою моделлю (алгоритмом права) виборчої діяльності цих суб'єктів.

Ширше розуміння виборчої процедури пропонує Х. Приходько: «виборча процедура – це передбачений виборчим процесуальним законодавством послідовний і узгоджений порядок процесуальних дій суб'єктів виборчого процесу» [256, с. 40]. Зауважимо на віднесення науковцем до процесуального виборчого законодавства виборчої процедури є не зовсім точним, оскільки виборче законодавство містить не менш важливу матеріальну складову.

С. Князев процедурний аспект виборчого процесу аналізує як його «інституційну компоненту» [136, с. 52]. Таку характеристику можна прийняти у тому сенсі, що конкретна цілісна виборча процедура, яка врегульована нормами права, тісно пов'язана з певним інститутом виборчого права. У рамках такого підходу слід охарактеризувати «процедуру складання й уточнення списків виборців», якій повністю відповідають правові інститути списків виборців та реєстрації виборців; «процедуру голосування виборців», яка здійснює визначення зміст правового інституту голосування і т. ін.

Вважаємо, що недоречно вважати нормативну модель виконання певного комплексу конкретних дій єдиною виборчою процедурою. Охарактеризовані вище «процедури» є цілими процедурними комплексами, які передбачають групу дій, що мають виконуватися у певному порядку; їх доцільно вважати стадіями (етапами) виборчого процесу, які охарактеризуємо нижче. Виборчу процедуру варто аналізувати більш детально, як порядок виконання (модель) окремої

юридично значущої дії. У цьому випадку, наприклад, доречно говорити не про «процедуру голосування» загалом, а про певну послідовність процедур, які передбачають процедуру здійснення ідентифікації особи виборця, процедуру індивідуального видання виборцю бюлетеня, процедуру особистого заповнення бюлетеня і власне процедуру подання голосу. Отже, в аспекті виборчого процесу поняття процедури найбільш ефективно як елемент нормативно визначеного алгоритму (способу) дій суб'єктів виборчого процесу.

Зауважимо, що для виборчого процесу, в якому бере участь широке коло суб'єктів з конкурентними інтересами, особливо значущі вимоги системності, повноти і чіткості виборчих процедур, що забезпечить гарантію дотримання принципів правової безпеки і правової визначеності щодо усіх суб'єктів виборчих правовідносин, а також принципу справедливих (чесних у широкому сенсі) виборів. У результаті цього здійснення визначення чітких, однозначних та системних процедур позитивної реалізації законних прав та законних інтересів суб'єктів виборчого процесу виступає одним із основних завдань виборчого законодавства [133, с. 42]. На думку Х. Приходько, «квінтесенцією сучасного конституційного процесу в його широкому сенсі є правовизначеність і регламентованість порядку реалізації демократії, передусім як комплексу оптимальних правових процедур реалізації прав і обов'язків людини і громадянина. Предметною особливістю конституційного процесу є юридичні процедури безпосередньої і представницької демократії» [255, с. 21]. На проблемність практичного застосування виборчого законодавства у контексті недостатнього нормативного регулювання виборчих процедур і негайної потреби повноти та чіткості такого регулювання неодноразово вказував М. Рябець [325, с. 15]. Також адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу повністю стосується наукові погляди, щодо встановлення чітких та однозначних процедурних правил «дисциплінує учасників правовідносин,

сприяє додержанню законності у всіх сферах і на всіх стадіях діяльності щодо застосування норм матеріального права» [306, с. 200].

Законодавець в основному враховує чітку потребу повноти і точності здійснення регулювання усіх виборчих процедур як правової гарантії реалізації суб'єктивних виборчих прав та принципів виборчого права. Звідси – детальність регулювання виборчих процедур характерна для національного виборчого законодавства. Мета такого детального регулювання – передусім забезпечити правову визначеність для всіх суб'єктів виборчого процесу, а також для інших учасників виборчих правовідносин. Щодо виборчих комісій, то детальне регулювання здійснюється з метою обмеження дискреції в їх діяльності, що усувало б їх свавільне втручання у виборчий процес.

Венеціанська комісія свого часу критикувала цю особливість виборчого законодавства України, оскільки охарактеризувала виборчий закон як «надто деталізований» і такий, що «надмірно регулює окремі сфери управління виборчим процесом» [56, с. 380, 402]. Погоджуємося, що дискусії з приводу ступеня деталізації регламентації процедур у здійсненні будь-якого юридичного процесу достатньо поширені. На думку В. Барського, «положення, пов'язане з повнотою процесуального регулювання, що існує, часом викликає критику, причому з діаметрально протилежних позицій. Одні звертають увагу на його прогалини, бачать у них неповноцінність процесуальної форми, а інші, навпаки, вважають, що закон надто детально розписує другорядні питання» [306, с. 193–194]. Українське виборче законодавство після 2010 р. еволюціонувало в бік відмови від здійснення регулювання деяких виборчих процедур (висування кандидатів політичними партіями). Втім, практика проведення виборів засвідчила, що відсутність нормативного чіткого регулювання навіть окремих процедур спонукає до конфліктів і зловживань, в результаті чого знижується ступінь легітимності обраних представницьких органів і рівень довіри до результатів виборів.

Здійснення юридичного процесу з практичної точки зору ніколи не зводиться до реалізації однієї процедури; особливо, якщо це стосується складного виборчого процесу, в якому бере участь надзвичайно широке коло суб'єктів. В результаті цього у кожному юридичному процесі безумовно виділяються його відносно самостійні частини, які науковці часто називають стадіями або етапами процесу. Тому часом вважається, що виборчий процес характеризується (інтерпретований у процедурному аспекті) є «встановленою законом сукупністю стадій з підготовки і проведення виборів» [307, с. 309], [163, с. 203]; на думку вченого С. Князева, «виборчий процес оформляється у законодавстві і реалізується на практиці передусім як система послідовних стадій організації і проведення виборів, які змінюють одна одну» [136, с. 52]. Науковець В. Федоренко переконаний, що саме стадії виборчого процесу «по суті, складають юридичний алгоритм процедури організації та проведення виборів» [372, с. 35]. На погляд М. Ставнійчук, стадії виборчого процесу – це «процесуальні форми провадження виборів» [164, с. 40]. Конкретна кожна така стадія (етап), характеризується, як сукупність процедур, що здійснюють визначення порядку здійснення певних узгоджених дій, направлених на досягнення визначеної проміжної, а також остаточної мети виборчого процесу.

Вважаємо за доцільне уточнити термінологію, розмежувавши поняття «етап» та «стадія».

У національному законодавстві не існує чіткого нормативного визначення поняття стадій будь-якого процесу (навіть судового). Також відсутня однозначність і в доктринальному розумінні цього поняття. Стадіями у процесуальному праві переважно називають певні відносно завершені частини відповідного процесу, «тобто сукупність процесуальних правовідносин і дій, об'єднаних найближчою метою» [383, с. 17]. Таке поняття ґрунтується на діяльнісному розумінні судового процесу.

Однак стадією можна також назвати юридичну конструкцію, тобто певну процедурну модель такої частини процесу (певна сукупність процедурних норм, які передбачають порядок виконання відповідних дій).

Саме для судового процесу характерна чітка послідовність стадій, відповідно коли завершення попередньої стадії (тобто досягнення відповідної проміжної цілі) є головною передумовою початку наступної стадії. Широко розповсюджена думка про те, що саме конкретні стадії будь-якого процесу утворюють певну системну упорядковану послідовність у часі. Як зауважив В. Барський, «стадії не просто йдуть одна за одною – в кожній з них за певних умов можна провести перевірку правильності діяльності в попередньої» [306, с. 206].

Однак у загальній юридичній практиці такі відносно відокремлені процедурні частини юридичного процесу не чітко визначаються. В. Луць, аналізуючи загальний процес правового регулювання, звернув увагу, що виокремлення окремих його стадій «є досить умовним, оскільки у правовій дійсності не завжди можна прослідкувати чіткі межі проходження цього процесу його окремими стадіями» [185, с. 10].

Наукові погляди про чітку послідовність стадій у процесі часто безпідставно переноситься і на виборчий процес. Так, С. Князев стверджує, що виборчий процес складається «із ряду послідовних і взаємозв'язаних стадій» [136, с. 52]. Проте це твердження не відповідає дійсності.

Завершені частини юридичного процесу, які у правовій літературі прийнято називати етапами чи стадіями, не завжди утворюють упорядковану систему у тому сенсі, що початок будь-якої наступної стадії (етапу) не обов'язково має бути пов'язаний із закінченням попередньої. Це стосується виборчого процесу, систему якого утворюють кілька рівневі процедурні дії, метою яких є досягнення певних проміжних цілей. Така послідовність дій часто між собою не пов'язані і можуть здійснюватися одночасно. Скажімо, складання й уточнення списків виборців майже

практично не залежить від висування кандидатів чи проведення передвиборної агітації і відбувається «паралельно» в часі. Також одночасно проводиться передвиборна агітація та формування складу тимчасових виборчих комісій.

Тож, доцільно розмежувати поняття «етап» і «стадія» юридичного процесу. За аналогією поряд із судовими процесами пропонуємо використовувати термін «стадія» для характеристики його відносно відокремленої частини, якщо такі частини процесу утворюють строгую послідовність (тобто коли наступна стадія може розпочатися виключно тільки після закінчення попередньої). Відповідно, якщо ж в юридичному процесі такі відносно самостійні відокремлені частини можуть проводитися паралельно, не будучи між собою пов'язаними (як це має місце у виборчому процесі), для визначення такої частини будемо застосовувати термін «етап процесу».

Спільної точки зору щодо переліку та системи основних етапів виборчого процесу серед вчених немає. З практичної точки зору вважається, що будь-який перелік таких етапів в деякій мірі є умовним. До того ж він не може бути остаточним і з часом зазнає змін. Науковці наводять різноманітні переліки таких складових виборчого процесу [27, с. 77–78; 171, с. 99–102; 306, с. 211]). Переважно до них відносять: здійснення формування територіальної основи виборів (виборчих округів, а також виборчих дільниць); створення органів адміністрування виборів (дільничних та окружних виборчих комісій); складання та уточнення списків виборців; висування та реєстрація кандидатів; проведення передвиборної агітації; голосування виборців; здійснення підрахунку голосів та встановлення результатів виборів. Іноді стадії виборчого процесу аналізуються як великі блоки, що включають по декілька перелічених вище етапів. Так, В. Перепелюк пропонує розглядати такі етапи: створення матеріально-організаційної основи виборів; здійснення реалізації пасивного виборчого права; безпосередня реалізація активного

виборчого права; проведення завершальної стадії [224, с. 21]. Зокрема, С. Фоміна підрахунок голосів на виборчій дільниці і процедуру голосування виборців об'єднує в одну стадію [376, с. 9]. Є. Колюшин прихильник виділяти три стадії: визначення кола суб'єктів виборів; передвиборна агітація; голосування та підведення його підсумків і результатів виборів [155, с. 50; 156, с. 111]. Німецькі вчені вказують на чотири «фази» виборів: «облік осіб, які мають право голосу на виборах; збір заявок на участь у виборах; підготовка процедури виборів; організація підрахунку голосів включно з визначенням результатів голосування й остаточним визначенням обраних» [67, с. 124].

Дворівневу класифікацію етапів виборчого процесу пропонує здійснювати В. Нестерович. Вчений, з одного боку, розрізняє факультативні та основні етапи виборчого процесу, а з другого – пропонує перелік етапів «за функціональним призначенням»: підготовчий, установчий, реєстраційний, агітаційний етапи, етап голосування, рахунковий, на завершення додатковий та заключний етапи [202, с. 380–381]. Звертаємо увагу, що віднесення певних виборчих дій до цих етапів здійснено не надто послідовно. Утім важко погодитися з позицією щодо віднесення до одного (підготовчого) етапу проведення передвиборних з'їздів політичних партій та складання й уточнення списків виборців – виборчих процедур, які відбуваються у різний час та мають різне функціональне призначення. Також не доцільно відносити до одного етапу виборчого процесу здійснення реєстрації кандидатів та офіційних спостерігачів. Водночас варто наголосити на відсутню під час виборчого процесу реєстрацію представників засобів масової інформації та партій.

Не існує єдиного встановленого переліку етапів виборчого процесу, передбаченого чинним законодавством, оскільки їх відмінності спричинені особливостями різних типів виборів. Певні процедури, що формально входять до складу окремих етапів виборчого процесу, виходять за часові межі процесу (наприклад, поза строками виборчого процесу майже завжди

фактично відбувається етап припинення повноважень виборчих комісій а саме в частині припинення діяльності окружних комісій як юридичних осіб).

3.2. Сутність та види адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом

Кожен із визначених нами етапів виборчого процесу містить у собі численні елементи – окремі процедури, що так чи інакше вирішують завдання кожного такого етапу.

Важливість нормативно встановлених правових процедур для забезпечення ефективної дії права (і, більше того, для забезпечення верховенства права) визнається провідними правознавцями. Так, О. Петришин стверджує: «...для досягнення соціально значимого результату в системі правового регулювання стають важливими не лише норми права як взірці поведінки, а й відповідні процедури та процес здійснення приписів правових норм, який не повинен відриватися від них, а також їх змісту» [193, с. 26]. На думку В. Авер'янова, «процедури не тільки мають забезпечувати необхідну послідовність і максимальну повноту реалізації громадянами своїх прав і свобод, а й повинні стати перепорою для прояву суб'єктивізму і свавілля з боку службовців державних органів» [1, с. 275].

Визначення цього правила дій властиве саме для уповноважених суб'єктів владних повноважень. Таке положення прямо передбачено у ч. 2 ст. 19 Конституції України, в якій вказано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Виборчі комісії є суб'єктом виборчого процесу, що наділені владними повноваженнями й, відповідно, для них

процедури у виборчому процесі є виключним порядком діяльності; вони не мають права в жодному разі відходити від визначеного порядку. Натомість для інших суб'єктів, на яких така вимога не поширюється і вони «не можуть бути примушені робити те, що не передбачено законодавством» (ч. 1 ст. 19 Конституції України). У зв'язку з тим, що встановлення для такої категорії суб'єктів (виборці, кандидати, партії) жорстких процедурних вимог є певним посяганнями на їхні свободи, процедурні вимоги мають бути чітко обґрунтовані [130].

У теорії права і законодавстві існує чітке розмежування щодо способів встановлення обмежень та визначення юридичних процедур для суб'єктів, що не мають публічно-владних повноважень, приватних та публічних правовідносин. Сфера приватного права характеризується для таких суб'єктів значно більшими правами, а дискреційна діяльність є менш регламентованою. Така позиція обґрунтовується в теорії права тим, що приватні правовідносини зачіпають права і свободи лише певного кола осіб. Натомість у публічній сфері спостерігається зворотна ситуація – публічні правовідносини можуть мати наслідки для значного кола інших суб'єктів (а у разі, наприклад, виборчого процесу – невизначеного кола осіб). Тож, відповідно, діяльність суб'єктів публічного права може мати значний вплив на права та законні інтереси багатьох інших суб'єктів. У ст. 23 Конституції України проголошено, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості. Саме заради узгодження прав та законних інтересів всіх суб'єктів публічних правовідносин, держава має встановити чіткі межі такої дозволеної поведінки. І чим ближче наближаються такі дії суб'єктів публічних правовідносин до владної діяльності, тим більшою є потреба як найчіткішої регламентації їхньої діяльності. У зв'язку з цим діяльність всіх

суб'єктів виборчого процесу має бути детально регламентована у відповідних адміністративних процедурах.

Для розгляду окремих процедур, пов'язаних із виборчим процесом, передусім слід окреслити межі таких понять як «процедура» та «адміністративна процедура».

Вітчизняне законодавство та юридична наука активно використовує різні, але дуже співзвучні поняття: «адміністративний процес», «юрисдикційний процес», «адміністративні провадження». Але активне використання цих термінів, на жаль, не означає, що існує їх однозначне розуміння. Навпаки – ці терміни неоднаково тлумачаться як різними науковцями, так і по-різному трактуються законодавцем. Мусимо констатувати наявність не лише складних та суперечних концепцій розуміння цих явищ, але й їхній часто взаємовиключний характер. Аналіз наукових поглядів щодо розуміння значення цих термінів дозволяє виділити основні тенденції: адміністративна процедура є похідним елементом процесу; адміністративний процес є різновидом адміністративних процедур; поняття «адміністративний процес» та «адміністративна процедура» є рівнозначними; адміністративні процедури є складовою частиною (елементом) адміністративного процесу [377].

Зокрема, представники «юрисдикційного» підходу до розуміння адміністративного процесу, розуміють його лише у звуженому значенні, як діяльність уповноважених органів влади щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу [329, с. 12]. Нерідко висловлюється думка про ще більш звужене розуміння адміністративного процесу як судового процесу [159]. Такий підхід викликає значні заперечення у зв'язку з відходом законодавця в 2017 році від використання у Кодексі адміністративного судочинства України поняття «адміністративний процес» й заміни його саме «адміністративним судочинством» [141].

Представники «управлінського» розуміння адміністративного процесу розглядають його в широкому розумінні як різноманітну управлінську діяльність щодо розгляду і розв'язання конкретних справ, які виникають у сфері державного управління [60, 486]. Управлінський підхід передбачає поширення поняття процесу не лише на юрисдикційну, а й на регулятивну (неюрисдикційну) діяльність. А судовий порядок вирішення адміністративних спорів за своєю сутністю є юрисдикційною складовою адміністративного процесу [6; 4].

В юридичній літературі існують різні підходи до визначення поняття «адміністративна процедура»:

– врегульована адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [190, с. 29];

– нормативно-правове закріплення (правова модель) певних видів діяльності, що реалізуються в межах адміністративних правовідносин і відбиваються в певній, встановленій законом, правовій формі [373, с. 92];

– нормативно врегульована послідовно здійснювана діяльність органів виконавчої влади з реалізації прав і обов'язків, що забезпечує порядок прийняття владних управлінських рішень посадовими особами (розгляду й вирішення адміністративних справ) [353, с. 4];

– встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [7, с. 276].

Усі наведені визначення поняття «адміністративна процедура» об'єднує те, що вона розуміється як визначений на законодавчому та підзаконному рівнях послідовний порядок здійснення дій органами

виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ.

Крапку в дискусії щодо визначення поняття «адміністративна процедура» має поставити законодавець. Зокрема, у Проекті Закону про адміністративну процедуру 3475 від 14.05.2020 р., який було прийнято Верховною Радою України в першому читанні і який має всі шанси бути ухвалений остаточно, адміністративна процедура розуміється як визначений законодавством порядок здійснення адміністративного провадження [308]. Цей же проект визначає адміністративне провадження як урегульований адміністративною процедурою процес розгляду справи, прийняття та виконання адміністративного акта. Метою прийняття вказаного закону є забезпечення ефективного та якісного рівня законодавчої регламентації процедур зовнішньо-управлінської діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із державою [253].

Окремої уваги заслуговує питання строків у виборчих процедурах. Це питання є вкрай важливим з огляду на те, що під час виборчого процесу суспільство знаходиться у специфічному стані певної невизначеності та нестійкості. Мова не лише у тому, що суспільство перебуває в цей час у стані політичної напруженості, яке охоплює все суспільство. Як зазначає Ю. Б. Ключковський, під час виборчого процесу набуває особливостей законодавче регулювання відповідних суспільних відносин: з'являються нові суб'єкти із специфічним правовим статусом, якого не існує поза виборчим процесом, а статус інших суб'єктів набуває особливих рис; низка правових норм «включаються» (тобто починають здійснювати регулювання суспільних відносин) саме з початком виборчого процесу і «виключаються» (припиняють регулювання, переходячи у «латентний»

стан чинності, але не дії) з його закінченням. Окрім значного масиву («процедурної частини») самого виборчого законодавства, до останньої категорії відносяться й окремі положення інших законодавчих актів [130].

Загальний спосіб обчислення процесуальних строків у законодавстві України визначається однаково відповідно до ст. 68-70 Цивільного процесуального кодексу України [382], ст. 115 Кримінального процесуального кодексу України [173] та ст. 103 Кодексу адміністративного судочинства України [141]. Переважним способом встановлення та обчислення процесуальних строків є їх зв'язок з певною дією чи подією, яка визначає початок строку (перебіг строку розпочинається з дня, наступного після дня вчинення дії чи настання події); звичайно строк визначається у робочих днях (крім випадків, коли строк визначається іншими часовими одиницями – місяцями і роками). Проте обчислення виборчих строків у багатьох випадках не вписується у цей загальновизнаний спосіб.

Виборчий процес є безперервним та не може бути скасованим, зупиненим або перенесеним. За загальним правилом строки виборчих процедур обчислюються в календарних днях. В окремих випадках, передбачених Виборчим кодексом України, строки обчислюються у роках та місяцях, а також у годинах або хвилинах. Першим днем обчисленого у днях строку, який має початися у зв'язку з настанням певної події, є день, наступний після дня настання вказаної події. Останнім днем обчисленого у днях строку, який має закінчитися у зв'язку з настанням певної події, є день, що передує дню вказаної події. Останнім днем обчисленого у роках строку, який має початися або закінчитися у зв'язку з настанням певної події, є день, що настає у відповідні місяць і число, коли відбулася подія, через встановлену кількість років після або до настання події відповідно. Останнім днем обчисленого у місяцях строку, який має початися або закінчитися у зв'язку з настанням певної події, є день, що настає у

відповідне число, коли відбулася подія, через встановлену кількість місяців після або до настання події відповідно [54].

Зазначені вище строки призначення виборів та початку виборчого процесу демонструють специфіку порядку їх обчислення. Як свідчить аналіз Виборчого кодексу України, виборчі строки визначаються, як правило, у календарних днях, що є відмінним від того як дні обчислюються у звичайних процесуальних строках. При обчисленні виборчих строків не береться до уваги різниця між робочими та вихідними (святковими) днями і, відповідно, строки, що передбачені виборчим законодавством та обчислюються в днях, закінчуються о 24 годині останнього дня строку без будь-яких виключень.

Крім того, найбільш поширеним є визначення виборчих строків з відліком від дня голосування на виборах назад у часі (у цьому випадку день голосування вказує на час закінчення, а не початку строку: останнім днем строку є день, що передує дню голосування).

Описаний вище спосіб обчислення строків природний для виборчого процесу з огляду на те, що більшість виборчих процедур підпорядкована центральному інституту виборів – голосуванню виборців, у якому реалізується народне волевиявлення; однак такий спосіб є специфічним і рідко застосовується при встановленні процесуальних строків для інших видів юридичного процесу. Як виняток, вкажемо на положення чч. 3 та 4 ст. 173 Кодексу адміністративного судочинства України, які встановлюють строк подання позовної заяви про уточнення списку виборців та строк вирішення відповідної справи «не пізніше як за два дні до дня голосування». Спосіб обчислення цього строку, природно, визначається виборчим законодавством, а не положеннями ст. 103 зазначеного Кодексу.

Виборчий процес за своєю сутністю є сукупністю окремих адміністративних процедур. Серед основних процедур виборчого процесу, зважаючи на розглянуті нами його етапи, слід виділити такі процедури: призначення дати виборів; утворення виборчих округів та виборчих

дільниць; формування виборчих комісій; складання списку виборців; висування та реєстрація кандидатів; передвиборна пропаганда та агітація; голосування; оскарження рішень суб'єктів виборчого процесу [330, 235].

Важливо підкреслити, що серед наведених нами процедур не всі є суто адміністративними процедурами. Зокрема, процедури призначення дати виборів та утворення виборчих округів є за своєю сутністю конституційними. Однак всі зазначені вище виборчі процедури мають у своєму складі адміністративно-правовий аспект.

Адміністративні процедури як процесуальна форма адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні доцільно поділяти на дві великі групи: юрисдикційні (що вирішують правовий спір) та неюрисдикційні (регулятивні) процедури. У зв'язку з цим виникає необхідність докладніше зупинитися на відмежуванні цих понять.

Наукові підходи до розуміння адміністративної юрисдикції можна умовно розділити на дві великі групи: широкий підхід – адміністративна юрисдикція охоплює всю владно-розпорядчу діяльність компетентних органів щодо вирішення правових спорів (питань) індивідуального значення, котрі виникають у сфері права; вузький підхід – адміністративна юрисдикція розглядається суто з позицій правоохоронної діяльності [139, с. 28–35]. Одними з перших, хто на нашу думку найбільш вдало здійснили розмежування цих понять, є автори підручника «Адміністративного права» за редакцією В. Авер'янова. Адміністративна юрисдикція визначається ними як «діяльність, у процесі якої вирішується юридична справа, здійснюється правовий захист порушених або оспорюваних інтересів, виноситься юридично-владне рішення щодо застосування відповідної правової санкції, відновлення порушеного права» [6, с. 492]. Неюрисдикційна діяльність (чи діяльність неюрисдикційного характеру), на їхню ж думку, виникає під час виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів і спрямована на вирішення справ позитивного характеру [6, с. 503].

На відміну від адміністративної юрисдикції, під час адміністративної неюрисдикційної діяльності правовий захист не здійснюється, а винесене юридично-владне рішення не пов'язане із застосуванням правової санкції чи здійсненням правоохоронної діяльності. При цьому таке рішення, хоч і пов'язане із вирішенням індивідуальної справи, однак її предмет не стосується правопорушення чи спору про право [112].

Отже, маємо можливість визначити неюрисдикційні процедури, пов'язані з виборчим процесом, як форму здійснення організаційно-розпорядчих дій суб'єктів виборчого процесу, які не стосуються правового захисту чи вирішення спору про право, спрямовані на прийняття юридично-владного рішення і вчиняються у зв'язку з вирішенням індивідуальної адміністративної справи.

До неюрисдикційних процедур, пов'язаних з виборчим процесом, слід віднести процедури формування виборчих округів, формування виборчих комісій, процедуру реєстрації кандидатів, процедури діяльності виборчих комісій щодо розгляду заяв та скарг учасників виборчого процесу тощо.

Процедура формування виборчих округів як і на місцевих, так і на парламентських виборах є вкрай відповідальною. Дуже часто «правильне» формування виборчих округів може суттєво вплинути на результати виборів.

Відповідно до ст. 138 Виборчого кодексу України систему територіальної організації виборів народних депутатів України складають: 1) єдиний загальнодержавний багатомандатний округ – до його складу входить територія України та закордонний округ; 2) виборчі регіони (на теперішній час існують 25 виборчих регіонів, які співпадають з межами областей та Києвом. АР Крим, Севастополь та Херсонська область входять до спільного Південного округу); 3) територіальні округи; 4) виборчі дільниці.

Центральна виборча комісія розробила проєкт переліку територіальних виборчих округів (далі – ТВО), які повинні бути утворені відповідно до ст. 27 Виборчого кодексу України для належного адміністрування виборів. Нині для проведення загальнодержавних виборів територію України поділено на 225 територіальних виборчих округів. У поданому проєкті пропонується поділ на 202 ТВО, з них 13 – на тимчасово окупованих територіях Східної України (7 – Донецька, 6 – Луганська області), 9 – в АР Крим, 8 – у місті Києві, 1 – у місті Севастополі. За такої кількості ТВО середня кількість виборчих дільниць на округ становить 165, середня кількість виборців – 168 002 особи [205].

Що ж стосується виборів до органів місцевого самоврядування, то й донині на конституційному рівні не визначено питання проголошеної децентралізації. Крім того, необхідно внести відповідні зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування», затвердити зміни до Бюджетного та Податкового кодексів.

Функція безпосереднього проведення виборів належить виборчим комісіям. Відповідно до положень ст. 38 Виборчого кодексу України утворюється така система виборчих комісій: Центральна виборча комісія, окружні, територіальні та дільничні виборчі комісії.

Утворення виборчих дільниць на постійній основі здійснюється за рішенням Центральної виборчої комісії. Передбачено утворення звичайних (утворюються на постійній основі для організації та проведення голосування виборців за місцем їх проживання), спеціальних (утворюються на постійній основі у стаціонарних закладах охорони здоров'я, на полярних станціях України, в установах виконання покарань, слідчих ізоляторах) та закордонних (утворюються на постійній основі для організації та проведення голосування виборців, які проживають або на день проведення голосування на виборах перебувають на території іноземної держави) виборчих дільниць.

Утворення виборчих дільниць Центральною виборчою комісією здійснюється виключно за поданнями відповідно районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських (міст обласного, республіканського в Автономній Республіці Крим значення) рад та Міністерства закордонних справ України. Таке подання має містити обґрунтування необхідності створення нової виборчої дільниці, зокрема:

- наявності в Державному реєстрі виборців записів стосовно виборців, яких неможливо або недоцільно віднести до існуючих на постійній основі виборчих дільниць (у зв'язку зі зміною в адміністративно-територіальному устрої України, найменуванням нової вулиці, присвоєнням номера новому житловому будинку тощо);

- збільшення чисельності виборців на звичайній виборчій дільниці понад 2 500 (крім виняткових випадків) у разі неможливості чи недоцільності віднесення таких виборців до суміжних виборчих дільниць;

- утворення нового стаціонарного закладу охорони здоров'я, полярної станції України, установи виконання покарань, слідчого ізолятора;

- необхідність утворення виборчої дільниці в існуючому стаціонарному закладі охорони здоров'я, установі виконання покарань, слідчому ізоляторі;

- відкриття нової закордонної дипломатичної установи України;

- дислокація нової військової частини (формування) за межами України.

Під час утворення виборчої дільниці на постійній основі їй присвоюється порядковий номер. Облік виборчих дільниць, що існують на постійній основі, здійснюється з використанням автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи «Державний реєстр виборців».

Виборчий кодекс України визначає порядок організації роботи виборчих комісій, документування їхньої діяльності тощо. Детальна

регламентація окремих процедур, що здійснюються виборчими комісіями врегульовано Постановою Центральної виборчої комісії від 10 серпня 2020 року № 173 «Про Порядок організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів» [290]. Цей Порядок встановлює єдиний порядок роботи виборчих комісій, у тому числі з документами, заявами (клопотаннями), скаргами, пропозиціями (зауваженнями), запитами, з моменту їх створення або одержання до завершення виконання або відправлення чи передачі на зберігання до відповідної архівної установи.

Порядок процедури формування списку виборців визначено Розділом VI Виборчого кодексу України та Законом України «Про Державний реєстр виборців». Державний реєстр виборців є автоматизованою інформаційно-телекомунікаційною системою, що призначена для зберігання, обробки даних та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які відповідно до ст. 70 Конституції України мають право голосу. Основними завданнями Реєстру є ведення персоніфікованого обліку виборців; складання списків виборців для проведення виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, всеукраїнського та місцевих референдумів; облік виборчих діляниць, які існують на постійній основі. Прийняття Виборчого кодексу України врешті решт вирішило проблему з реалізацією права внутрішньо переміщених осіб та трудових мігрантів щодо участі в місцевих виборах. Зазначеним категоріям громадян України Виборчий кодекс України встановлює право змінювати виборчу адресу за спрощеною процедурою. Про порушення можливості переселенців і внутрішніх мігрантів скористатися виборчим правом у нових громадах вже п'ять років поспіль говорять на усіх рівнях, і лише у цьому нормативно-правовому акті означене питання нарешті вирішене. Прикінцеві та перехідні положення Виборчого кодексу України вносять зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців», зокрема в частині визначення

виборчої адреси, яка може тепер не співпадати з адресою зареєстрованого місця проживання громадянина. Закон України «Про Державний реєстр виборців» доповнено новою частиною, згідно з якою за мотивованим зверненням виборця орган ведення Реєстру може визначити іншу виборчу адресу виборця, аніж визначену відповідно до зареєстрованого місця проживання [407].

Безпосередньо виборчий процес розпочинається з процедури висування та реєстрації кандидатів. Аналіз виборчих систем світу дозволяє виділити два основні способи висування кандидатів: від імені політичних партій або зборів громадян (пропорційна система); самовисування шляхом подання заяви з або без підписних листів на свою підтримку з боку виборців (мажоритарна система).

В Україні відповідно до положень Виборчого кодексу України для різних видів виборів передбачено різні системи висування кандидатів. Зокрема, для місцевих виборів встановлено такі правила:

1. Вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади. У кожному такому окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів.

2. Вибори депутатів Верховної Ради АР Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно АР Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з

адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади.

3. Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією сільської, селищної, міської територіальної громади.

4. Вибори міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади [54].

На пост Президента України передбачено два способи висування: від партій та шляхом самовисування. Право висування кандидатів у депутати реалізується виборцями через партії у порядку, передбаченому цим Кодексом.

Від моменту реєстрації претендента на обрання на виборну посаду у відповідній виборчій комісії для нього формально починається виборча кампанія. Відтепер він набуває статус кандидата і дістає право на проведення агітаційної кампанії.

Передвиборна пропаганда і агітація починається з моменту реєстрації кандидата і закінчується напередодні голосування. У день голосування забороняється будь-яка передвиборна агітація. У різних країнах різним є термін, коли забороняється оголошувати в ЗМІ результати соціологічних досліджень та опитувань громадської думки про рейтинг партій, виборчих блоків, окремих кандидатів.

Голосування є кульмінаційним пунктом усієї виборчої кампанії. Голосування в Україні є очним, коли сам виборець голосує безпосередньо.

Підрахунок голосів та визначення результатів. Це один із важливих етапів виборчого процесу. Адже недаремно вважають: «Не має значення, як голосують, усе залежить від того, як рахують голоси». Підрахунок голосів виборців залежить від виборчої формули і обумовлений законодавством.

Недосконалість та неоднозначність виборчого законодавства, що призводять до різного розуміння суб'єктами виборчого процесу своїх прав та обов'язків, є підґрунтям для численних адміністративних спорів. Непоодинокими є випадки порушень з боку виборчих комісій щодо процедур прийняття, реєстрації та розгляду заяв і скарг від виборців, спостерігачів, кандидатів, політичних партій тощо.

Мусимо визнати, що виборчі комісії є спеціальними колегіальними органами, які наділені повноваженнями здійснювати підготовку на проведення виборів і забезпечувати додержання та однакове застосування виборчого законодавства України.

У разі порушення виборчою комісією процедури прийняття, реєстрації та розгляду заяв і скарг її рішення, дії або бездіяльність можуть бути оскаржені до відповідних виборчих комісії вищого рівня або до суду у встановленому законом порядку.

Виборець може оскаржити до відповідної виборчої комісії рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів оскарження, якщо такі рішення, дії чи бездіяльність порушують особисто його виборчі права або охоронювані законом інтереси щодо участі у виборчому процесі, у тому числі на участь у роботі виборчої комісії, на здійснення спостереження, на присутність на засіданні виборчої комісії у визначених Виборчим кодексом України випадках, під час проведення голосування відповідно до Виборчого кодексу України, на незабезпечення встановлених Виборчим кодексом України умов для голосування виборців з порушенням здоров'я (у зв'язку

з інвалідністю, тимчасовим розладом здоров'я, віком). Іншим суб'єктом оскарження може бути кандидат, який зареєстрований для участі у відповідних виборах. Кандидат та від його імені довірена особа можуть оскаржити до відповідної виборчої комісії рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів оскарження, якщо такі рішення, дії чи бездіяльність стосуються відповідного регіону, округу, де цей кандидат зареєстрований для участі у виборах. Іншими суб'єктами оскарження є партія (організація партії) та офіційний спостерігач від кандидата, партії (організації партії).

Порядок розгляду скарг визначено Постановою Центрвиборчкому «Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів» від 21.08.2020 № 192 [292]. Загальний строк оскарження встановлено частиною першою ст. 66 Виборчого кодексу України, згідно з якою скарга до виборчої комісії може бути подана суб'єктом звернення зі скаргою протягом двох днів після прийняття рішення, вчинення дії чи бездіяльності суб'єктом оскарження. Виборчим кодексом України також закріплено такі спеціальні строки оскарження: відповідно до ч. 2 ст. 66 Виборчого кодексу України скарга щодо порушення, яке мало місце до дня голосування, може бути подана протягом двох днів після прийняття рішення, вчинення дії чи бездіяльності, але не пізніше 22 години дня, що передує дню голосування; відповідно до ч. 3 ст. 66 Виборчого кодексу України скарга щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, членів виборчих комісій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, встановлення підсумків голосування та/або під час транспортування виборчих документів, може бути подана до виборчої комісії не пізніше наступного дня після дня прийняття рішення, вчинення дії або бездіяльності, але не пізніше часу прийняття відповідною виборчою комісією виборчих документів такої виборчої комісії. Розгляд виборчими комісіями поданих скарг здійснюється на підставі доказів, якими встановлюються наявність чи відсутність обставин, що обґрунтовують

вимоги і заперечення суб'єкта звернення зі скаргою, суб'єкта оскарження чи заінтересованих осіб, та інших обставин, що мають значення для правильного розгляду скарги тощо. Виборча комісія бере до розгляду лише ті докази, які мають значення для розгляду скарги, тобто лише ті докази, які свідчать про наявність чи відсутність обставин, на яких ґрунтуються вимоги і заперечення суб'єкта звернення зі скаргою, суб'єкта оскарження чи заінтересованих осіб, або конкретизують, уточнюють ці обставини тощо. Про відхилення доказів, які не мають значення для розгляду скарги або не мають доказової сили, зазначається в рішенні виборчої комісії - суб'єкта розгляду скарги.

Доказами, на підставі яких виборчі комісії приймають рішення за заявами та скаргами суб'єктів виборчого процесу, є: письмові документи і матеріали (у тому числі електронні), які містять відомості про обставини, що мають значення для правильного розгляду скарги; письмові пояснення суб'єктів виборчого процесу, посадових і службових осіб органів виконавчої влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій, відповідних правоохоронних органів, отримані на вимогу суб'єкта розгляду скарги, у тому числі і членів виборчої комісії на виконання повноважень виборчої комісії; речові докази; висновки експертів, надані письмово на запит виборчої комісії – суб'єкта розгляду скарги, суб'єкта звернення зі скаргою або суб'єкта оскарження; аудіо-, відеоматеріали.

Рішення виборчої комісії за результатами поданої скарги може бути оскаржено в порядку адміністративного судочинства.

Аналіз судової практики розгляду адміністративних спорів, що пов'язані з виборчим процесом, щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, членів цих комісій, справ щодо уточнення списку виборців, оскарження дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, що порушують законодавство про вибори, свідчить по те, що

основними предметами оскарження є: скасування рішення виборчої комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів; вирішення спору про реєстрацію кандидата або про відмову в його реєстрації; прийняття виборчою комісією рішення з питання, щодо якого раніше було ухвалено рішення суду та визнано протиправним, і яке, по суті, його повторює [75].

Особливості розгляду адміністративними судами справ, пов'язаних з виборчим процесом, встановлено у ст. 273–279 Кодексу адміністративного судочинства України. Слід зазначити, що спори, що виникли поза межами виборчого процесу або не стосуються його, не належать до виборчих спорів згідно з Кодексу адміністративного судочинства України, а тому розглядаються у загальному порядку.

Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи, зокрема пов'язані з виборчим процесом щодо (п. 2 ч. 1 ст. 20 КАС України): оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, членів цих комісій за місцезнаходженням відповідної комісії (ч. 5 ст. 273 КАС України); уточнення списку виборців (ч. 2 ст. 274 КАС України); оскарження дій чи бездіяльності ЗМІ, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум, за їх місцезнаходженням (ч. 3 ст. 275 КАС України); оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб за місцезнаходженням територіальної виборчої комісії, яка зареєструвала кандидата (ч. 4 ст. 276 КАС України).

Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом щодо: оскарження рішень, дій чи бездіяльності територіальних (окружних) виборчих комісій щодо підготовки та проведення місцевих виборів за місцезнаходженням

відповідної комісії (ч. 4 ст. 273 КАС України); оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, за їх місцезнаходженням (ч. 3 ст. 275 КАС України); позовні заяви з інших питань, визначених ст. 276 КАС України, а саме у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії /блоку, місцевої організації партії, їхніх посадових осіб, за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена (ч. 5 ст. 276 КАС України).

Загальний строк подання позовної заяви до суду щодо захисту виборчих прав громадян складає 5 днів з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

Однак позовні заяви щодо: рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, членів цієї комісії, що мали місце у день голосування і під час підрахунку голосів та встановлення результату голосування можуть бути подані в дводенний строк з дня прийняття рішення, дії чи бездіяльності (ч. 8 ст. 273 КАС України); щодо уточнення списку виборців подається не пізніше як за 2 дні до дня голосування (ч. 3 ст. 274 КАС України).

Суди не можуть розглядати виборчі справи за правилами спрощеного позовного провадження, однак, за наявності підстав, такі справи можуть бути розглянуті у порядку письмового провадження.

На підставі вищевикладеного можемо визначити адміністративну процедуру у виборчому процесі як встановлений законодавством порядок забезпечення, суб'єктами публічної адміністрації прав, свобод та законних інтересів виборців і суб'єктів виборчої кампанії через розвиток на основі адміністративно-правових норм наступних адміністративних процедур: формування виборчих комісій; складання списку виборців; реєстрації кандидатів; забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів виборчого процесу під час передвиборної пропаганди і агітації; забезпечення прав громадян під час голосування.

Висновки до розділу 3

Результати дослідження адміністративних процедур як процесуальної форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні дають підстави для формулювання таких висновків.

1. Досліджено різні погляди щодо визначення понять «етап», «стадія», «процедура», «період» та їх співвідношення між собою.

Піддано критиці позиції науковців (В. Р. Барський, К. В. Николина, Коваль М. І., Фурашев В. М., Маглюй С. А.), які ототожнюють сутність процесу і процедури, та розмежовано ці поняття, виходячи з діяльнісного розуміння процесу загалом і виборчого процесу зокрема, а також розуміння процедури як форми здійснення відповідної діяльності. Для визначення норм права, що регулюють юрисдикційні (судові) процеси, запропоновано застосовувати термін «процесуальні норми», а для норм права, які покликані визначати процедури неюрисдикційних процесів (зокрема, виборчого), – термін «процедурні норми». Доведена значущість нормативно встановлених юридичних процедур для здійснення забезпечення верховенства права.

Проаналізовано виборчу процедуру як порядок виконання (модель) окремої юридично значущої дії. Підкреслено, що для національного виборчого законодавства характерна детальність регулювання виборчих процедур, що є правовою гарантією реалізації суб'єктивних виборчих прав та принципів виборчого права, забезпечує правову визначеність для всіх суб'єктів виборчого процесу, а також для інших учасників виборчих правовідносин, та обмежує дискрецію в діяльності виборчих комісій, задля усунення їх свавільного втручання у виборчий процес.

З'ясовано відсутність спільної точки зору науковців щодо переліку та системи основних етапів виборчого процесу. Адже з практичної точки зору будь-який перелік таких етапів є умовним. До того ж він не може бути остаточним і з певним часом зазнає змін. Здійснено детальну

адміністративно-правову характеристику етапів виборчого процесу відповідно до законодавства України.

2. Доведено, що для забезпечення взаємної узгодженості реалізації суб'єктами виборчих правовідносин своїх прав і законних інтересів, законодавець повинен встановлювати достатньо чіткі межі форм і способів поведінки таких суб'єктів. Це здійснюється за допомогою адміністративних процедур. Запропоновано адміністративні процедури, пов'язані з виборчим процесом, поділяти на юрисдикційні та неюрисдикційні. Аргументовано, що переважна більшість адміністративних процедур, які пов'язані з виборчим процесом, є носіями імперативного методу правового регулювання.

Обґрунтовано, що процедурний аспект виборчого процесу полягає в тому, що суб'єкти виборчого процесу свою діяльність здійснюють відповідно до нормативно визначених процедур, які у сукупності виступають правовим алгоритмом (правовою моделлю) виборчої діяльності цих суб'єктів. Практика проведення виборів засвідчила, що відсутність чіткого регулювання навіть окремих процедур провокує конфлікти і зловживання, знижуючи рівень довіри до результатів виборів і ступінь легітимності обраних представницьких органів.

Порядок обчислення строків адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом є відмінним від загально-процесуальних способів їх обчислення, що використовуються в цивільно-процесуальному та кримінально-процесуальному законодавстві. Строки у виборчих процедурах визначаються, як правило, у календарних днях, що є відмінним від того, як дні обчислюються у звичайних процесуальних строках. Під час обчисленні виборчих строків не береться до уваги різниця між робочими та вихідними (святковими) днями й, відповідно, строки, що передбачені виборчим законодавством й обчислюються в днях, закінчуються о 24 годині останнього дня строку без будь-яких виключень.

РОЗДІЛ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

4.1. Поняття та види адміністративно-правових гарантії здійснення виборчого процесу в Україні

Говорячи про виборчий процес слід наголосити на тому, що він є базою для визначення конституційного статусу особи. Він надає можливість громадянину ефективно та регулярно приймати безпосередню участь не лише в управлінні щодо питань місцевого значення, а й загальнодержавного характеру. За допомогою реалізації громадянами наданих їм виборчих прав владні повноваження передаються від народу в тимчасове користування його повноважним представникам на місцевому на державному рівнях. Незважаючи на те, що перелік виборчих прав дуже широкий їх реалізація під час здійснення виборчого процесу вимагає встановлення та визначення юридичних гарантії такої реалізації.

У межах цього дослідження важливо розглянути та визначити поняття і види адміністративно-правових гарантії здійснення виборчого процесу в Україні як невід'ємної складової реалізації конституційних прав громадян.

Задля реалізації зазначеного пропонуємо визначити сутність та зміст юридичних гарантії як одного з найбільш дискусійних та складних у теорії права через призму його етимологічного походження та енциклопедичного тлумачення у наукових виданнях вітчизняної та зарубіжної літератури.

Так, Новий тлумачний словник української мови (2008 р.) визначає слово «гарантії» від французького «garantie», що дослівно означає «забезпечення», «порука», «запорука» [198]. Орієнтуючись на Великий тлумачний словник сучасної української мови (2005 р.) ми знаходимо

аналогічне за змістом та наближене до оригінального етимологічного походження визначення, що зазначає гарантії як «умова, що забезпечує успіх чого-небудь» [49, с. 173].

Утім, як слушно зауважує І. Личенко, «похідне від нього поняття «правова гарантія» не знайшло єдиного підходу щодо визначення змісту у представників юридичної науки. Це поняття переважно пов'язують з реалізацією та захистом прав і свобод, пояснюють завдяки категоріям умов, засобів та способів забезпечення здійснення правомірної поведінки» [182, с. 412].

Зокрема, В. Субачов у своєму дослідженні «Законні інтереси» вказує, що під юридичними гарантіями потрібно розуміти «спеціально встановлені законом засоби безпосереднього забезпечення правомірності поведінки суб'єктів суспільних відносин, їхніх прав і свобод» [349, с. 416]. Натомість, П. Рабінович зміст категорії правових гарантій розкриває за допомогою сукупності норм права, правозастосовної діяльності, яка на них ґрунтується, та індивідуальних юридичних актів, якими ця діяльність фіксується [316, с. 237; 182, с. 412]. Л. Д. Воеводін підкреслює універсальний характер юридичних гарантій, позначаючи їх природу через можливість реалізації прав і свобод людини і громадянина [422, с. 41]. Наведене Л. Д. Воеводіним визначення знаходить своє відображення у дослідженні В. М. Коркунова, який наголошує, що «усе те, що тією чи іншою мірою сприяє досягненню певних результатів або забезпечує певний стан, сприяє діяльності, захищає стан, тобто гарантує їх» [170, с. 59].

Так, незважаючи на універсальний характер визначень поняття «юридичні гарантії», що формулювалися в різні часи як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, можна їх екстраполювати у визначення адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу, адже вони не визначають особливі характеристики того чи іншого явища, бо дають лише поверхнєве уявлення про досліджуваний феномен.

Проаналізувавши юридичні джерела, можна дійти висновку, що в правовій літературі «юридичні гарантії» можуть розглядатися не лише у широкому сенсі, а й у вузькому зі зазначенням та використанням підкатегорій, що стають в основу суджень щодо сутності та правової природи явища. Так, при визначенні та використанні категорії «юридичні гарантії» автори частіше використовували та спиралися на такі категорії правового явища як: «засоби», «умови», «способи», «чинники», «фактори» тощо. Зосередимо свою увагу на визначенні та використанні вузькопрофільних категорій юридичних гарантій.

Зокрема, зосередимось на можливості інтерпретації «адміністративно-правових гарантій застосування виборчого процесу» через застосування дефініцій, що є співзвучними та дозволять у повному обсязі розкрити зміст зазначеної категорії. Тож, розглянемо визначення юридичних гарантій, що виходять з базисного детермінанту «засоби».

Автори видання «Права та свободи людини і громадянина в Україні» (1997 р.) визначають юридичні гарантії як «передбачені законом спеціальні засоби практичного забезпечення прав і свобод людини громадянина» [217, с. 40]. В. І. Берденюк пропонує майже аналогічне визначення та відносить юридичні гарантії до правових засобів, що забезпечують та закріплюють основний правовий статус людини і громадянина [17, с. 286]. Як засіб матеріального-правового та процесуального характеру юридичні гарантії висвітлює Т. В. Шаповал [411, с. 47] тощо.

Зазначені визначення мають універсальний характер, властивий змісту категорії «засіб», адже навіть Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає «засіб» як дію, що дозволить досягнути та реалізувати що-небудь [49, с. 326]. З урахуванням викладеного, зауважимо, що використання юридичних гарантій крізь призму категорії «засіб» можливе при визначенні інструментарію правових явищ. Таким чином, в рамках нашого дослідження, юридичні гарантії визначаємо як певний

засіб, інструментарій для здійснення виборчого процесу засобами адміністративно права, що дозволить встановити явища практичної дійсності, які фактично можливо застосовувати для встановлення адміністративно-правових гарантій забезпечення виборчого процесу в Україні.

Отже, визначення юридичних гарантій забезпечення виборчого процесу через правові засоби, дозволить створити умови для забезпечення державою функціонування виборчої системи й дасть можливість громадянам реалізовувати свої виборчі права, та дотримуватися загальнозстановлених правових норм усіма учасниками виборчого процесу.

Наступною категорією правового явища, яка може бути взята як основа для формування та встановлення категорії «юридичні гарантії» є категорія «умови».

Словник української мови (1979 р.) надає декілька категоріальних визначень поняття «умови». Так, умови – це «правила, вимоги, виконання яких забезпечує що-небудь; правила, які існують або встановлені в тій чи іншій галузі життя, діяльності, які забезпечують нормальну роботу чого-небудь; обставини, особливості реальної дійсності, при яких відбувається або здійснюється що-небудь» [336, с. 441]. Отже, з наведених енциклопедичних визначень бачимо деяку схожість між категоріями «засоби» та «умови». Не дивно, що деякі вчені ототожнюють вказані поняття або обумовлюють перехід від однієї категорії в іншу. Однак окремі науковці виокремлюють особливість юридичних гарантій, визначаючи їх через специфіку саме категорії «умови». Наприклад, О. Ф. Фрицький зауважує, що юридичні гарантії визначаються як «надання державою формальної (юридичної) загальнообов'язковості умовам, необхідним для того, щоб кожна людина могла скористатися особистими правами і свободами» [368, с. 177]. Підтримуючи зазначену позицію Е. С. Регушевський порівнює конституційно-правові гарантії людини і

громадянина з умовами, при яких держава забезпечує завдяки конституційним нормам захист та охорону прав і свобод людини та громадянина у будь-якій сфері життєдіяльності людини (економічній, політичній, соціальній, культурній тощо) [315, с. 28].

Отже, аналіз існуючих визначень поняття «юридичні гарантії» крізь призму поняття «умови» як бази для визначення досліджуваних нами юридичних гарантії дозволило дійти таких висновків:

По-перше, понятійний апарат та енциклопедичне визначення раніше досліджуваних термінів «засада» та «умова» дуже схожий. Це проявляється не лише у виданнях енциклопедичного значення, але й у дослідження науковців, що зверталися до визначення поняття «юридичні гарантії».

По-друге, аналіз наукових джерел, що досліджують та встановлюють «юридичні гарантії» переважно торкаються питань конституційних гарантії прав і свобод людини і громадянина, що в рамках цього дослідження є безумовною основою, адже, як раніше зазначалося, виборчі права та й сам виборчий процес є невід'ємною складовою суспільства.

Отже, використання та інтерпретація юридичних гарантії забезпечення виборчого процесу з використанням категорії «умова» дасть можливість прослідкувати не лише реалізацію наданих виборчих прав, а й встановити межі, ресурси та й сам хід проведення на кожному етапі виборчого процесу.

Якщо досліджувати категорію «способи», то слід визначити їх як похідні від попередніх понять. Так, аналіз «юридичних гарантії» саме через зазначене поняття дасть нам можливість визначити конкретні дії та порядок їх реалізації що складає зміст адміністративно-правових гарантії здійснення виборчого процесу. Такий дуалізм поєднання «засобів» та «способів» в рамках цього дисертаційного дослідження дозволить розглянути адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу в Україні з різних сторін.

Наступною категорією, що визначена нами для системного використання при визначенні поняття «юридичні гарантії» є «чинники». Зокрема, Юридична енциклопедія (2003 р.) визначає гарантії як «сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення» [423, с. 555].

Якщо ми розглянемо адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу, то в рамках динаміки зазначеного нами явища слід наголосити на недоцільності визначення «гарантій» через категорію «чинники», адже це не дасть нам порозуміння сутності зазначеного явища.

Категорія «фактори» як етимологічна складова юридичних гарантій, має змістовне визначення, що супроводжується визначенням, яке ми зустрічаємо у Словнику української мови, а саме «фактор» визначається як «умова, рушійна сила будь-якого процесу, явища; чинник» [336]. Таким чином, категорія «фактори» поєднує в собі категорії «умови» та «чинники».

Натомість, в юридичній літературі зустрічаються автори, які категорію юридичні гарантії визначають саме як «фактор». Зокрема, укладачі навчального посібника «Конституційне право: опорні конспекти» (1996 р.) зазначали, що гарантії можуть виступати факторами, які забезпечують реалізацію прав і свобод людини і громадянина [193, с. 174]. Тобто використання зазначеної категорії дозволить визначити передумови та певні обставини, що сприятимуть реалізації адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу в Україні.

Фактично слід говорити про те, що кожна із визначених та розглянутих категорій наділяє поняття «юридичні гарантії» індивідуальною своєрідністю. Тож, можна говорити, що більш дієвим буде застосування комплексного підходу до визначення досліджуваної категорії.

Про доцільність комплексного підходу свідчать численні наукові джерела, в яких категорія «гарантія» поєднує вищевикладені поняття. Так, А. М. Шульга визначає гарантії прав і свобод громадянина як «умови та способи, які забезпечують їх реальне існування» [413, с. 34]. Натомість О. Ф. Скакун говорить, що це «система соціально-економічних, моральних, політичних, юридичних умов, засобів і способів, які забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист» [334, с. 203]. Щодо особливостей категорій та визначень їх крізь призму дуальностей понять «умови» та «засоби» висвітлюють свою позицію такі науковці, як В. С. Князєв [137], С. А. Комаров [157], М. А. Бояринцева [18]. Схожої думки притримуються укладачі підручника «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні» (2008 р.) [151] та навчального посібника «Теорія права» (1998 р.) [218].

Окреслюючи більш вузько категорію «адміністративно-правові гарантії», виокремивши та визначившись зі змістом юридичних гарантій, зауважимо, що на думку М. Т. Какимжанова, зміст адміністративно-правових гарантій полягає у практичному здійсненні органами управління (посадовими особами) юридично значущих дій: виконання юридичного обов'язку щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян; створення умов для їх реалізації; постійне спостереження за їх реалізацією; охорона, захист прав і свобод громадян; застосування санкцій у разі їх порушення [122, с. 17–18]. А. В. Черкасов та І. О. Личенко наполягають, що гарантії адміністративно-правового захисту правових можливостей громадян охоплюють широку систему інструментів, які сприяють забезпеченню законності в суспільних відносинах [385, с. 13], та практичного значення набувають через норми права, правозастосовну діяльність, індивідуальні юридичні акти, що дають змогу громадянину самостійно або за сприяння органів публічного управління забезпечити реалізацію потреб, здійснити протидію правопорушенням, відновити правові можливості, відшкодувати заподіяну шкоду [183, с. 331–332; 388, с. 88]. Такий вужчий підхід та

виокремлення загальних ознак, що притаманні саме «адміністративно-правовим гарантіям» дозволить розкрити та визначити особливості предмета нашого дослідження.

Отже, аналіз науково-практичної літератури з питань «гарантій», «юридичних гарантій», «адміністративно-правових гарантій», дозволив дійти висновку, що не всі вони повною мірою дають відповідь щодо особливої природи «гарантій», але застосування їх у сукупності дозволить відповісти на питання щодо визначення гарантій здійснення виборчого процесу у широкому значенні як «юридичної гарантії», так, звичайно, й з використанням більш вузького значення «адміністративно-правові гарантії» [391, с. 225].

Отже, адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу – це сукупність умов та чинників, закріплених у вітчизняних нормативно-правових актах, а також ратифікованих міжнародних договорів, що визначають засоби та фактори, які сприяють реалізації наданих Конституцією України виборчих прав, а також встановлюють специфіку факторів, дотримання яких дозволить в повній мірі на кожному етапі виборчого процесу повноцінно реалізовувати та дотримуватись умов виборчої системи.

У межах цього визначення, слід наголосити на тому, що сталість самого виборчого процесу, законодавства дозволить бути релевантним використанню юридичних гарантій. Так, нами вже зазначалося, що «стабільність закону є вирішальною для довіри до виборчого процесу» [403, с. 186].

Таким чином, за своєю предметною сферою та напрямом адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу можуть бути різноманітними. Водночас, орієнтуючись на загальну специфіку саме категорії «юридичні гарантії», можна згрупувати існуючі гарантії за певними критеріями та напрямками, що дозволить в подальшому визначити загальний механізм гарантування здійснення виборчого права.

Максимальне повне з'ясування можливих ознак та самої категорії «класифікація» дозволить поетапно з'ясувати та виважено сформулювати подальше наукове дослідження.

Так, «класифікація» – латинське слово, в перекладі на український означає (classis – розряд, fasio – роблю) розподіл предметів, явищ і понять по класах, відділах, розрядах залежно від їх загальних ознак [375, с. 200]. Нині існує декілька визначень цього поняття: одні автори визначають класифікацію як систему супідрядних понять (класів, об'єктів) якої-небудь галузі знань або діяльності людини, використовувану як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями або класами об'єктів; інші вважають, що це особливий випадок застосування логічної операції поділу обсягу поняття, що є деякою сукупністю дій (поділ деякого класу на види, поділ цих видів і так далі) [374, с. 586; 229, с. 177]. О. С. Адамова наголошує, що класифікація завжди пов'язана з розмежуванням цілого на частини. Такий розподіл, розмежування здійснюється не само по собі, а на основі логічних правил. Цілями такого розподілу є: отримання додаткових знань про об'єкти, що класифікуються, предмети, впорядкування, систематизація як самих предметів і явищ, так і знань про них [2, с. 20]. Отже, на наш погляд під час класифікації здійснюється не лише пізнання досліджуваного явища, а в повній мірі з'ясовується його суть.

Системний підхід який може бути використаний під час класифікації адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу дозволить визначитись з категоріями що входять до зазначеного явища, взаємозв'язок між різними видами адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу та їх зв'язок з іншими правовими явищами. Якщо ж ми розглядаємо практичну складову проведення класифікації, то це дасть змогу визначитись з конкретизацією та оптимізацією застосування певних видів гарантій, встановити правильний механізм їх реалізації, дозволить встановити слабкі сторони та прогалини, а отже, і ефективні моделі вирішення зазначених ситуацій.

Зокрема, одна з головних умов будь-якої класифікації – вибір правильного критерію (підстави), за допомогою якого у категорій і класів залишаються усі сутнісні ознаки основного явища, але і з'являються інші, що відрізняють їх від наступних [2, с. 23]. Тож, з урахуванням зазначеної вимоги, пропонуємо поділяти адміністративно-правові гарантії здійснення виборчої системи за: 1) змістом; 2) спрямованістю; 3) ступенем поширеності; 4) юридичною силою; 5) природою правових норм, які регламентують зазначені гарантії; 6) функціональною спрямованістю; 7) актами, що їх закріплюють; 8) залежно від суб'єкта виборчого процесу.

Отже, розглянемо першу визначену нами класифікацію адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу з урахуванням їх змісту.

В. Ф. Сіренко до юридичних гарантій відносить норми матеріального і процесуального права, норми, які встановлюють організаційні форми діяльності і взаємовідносин органів держави та громадян [354, с. 58]. Поділ гарантій реалізації прав людини і громадянина на загальні та правові (юридичні) здійснює К. Волинка. Вона зауважує, що загальні гарантії прав і свобод, до яких належать економічні, політичні, соціальні, культурні та ідеологічні, слід розглядати не як засоби забезпечення прав і свобод особи, а як відповідні умови їх здійснення, які зумовлюють повноту використання соціальних благ у силу розвиненості економічних, політичних, соціальних, культурних та ідеологічних відносин [58, с. 98; 209, с. 53]. Гарантії реалізації конституційних прав і свобод П. Рабінович і М. Хавронюк поділяють на загальносоціальні (загальні) і правові, юридичні (спеціальні) [317, с. 246–250]. Загальносоціальні гарантії поділяють на ідеологічні, політичні, економічні, соціальні, організаційні. Правові (юридичні) гарантії вони поділяють за такими критеріями: 1) залежно від їх змісту: а) матеріальні; б) процесуальні; в) організаційні; 2) залежно від їх юридичного статусу: а) міжнародно-правові та національні; б) конституційні та галузеві; в) інші правові гарантії; 3) за критерієм

основного суб'єкта їх забезпечення: а) державні; б) міжнародні; в) гарантії, які забезпечуються державою за участю відповідних об'єднань громадян; г) гарантії, які забезпечуються державою за участю самих громадян. До спеціальних (захисних) прав-гарантій вони відносять конституційні права, передбачені ст.ст. 55–63 Конституції України [317, с. 246–254; 211, с. 133]. Аналогічної думки щодо поділу юридичних гарантій на загальні та спеціальні дотримуються Е. В. Білозьоров [16], В. К. Забігайло та М. І. Козюбра [92] та інші вчені. Слід підтримати поділ гарантій на загальні та спеціальні, адже такий доступний характер класифікації дозволяє повною мірою визначитись із правовим статусом досліджуваного правового явища.

Отже, проведений аналіз дозволяє визначити можливість застосування зазначеної класифікації до гарантій здійснення виборчого процесу. Однак зауважимо, що адміністративно-правові гарантії виборчого процесу у зв'язку із їх особливістю застосування та специфікою закріплення, слід відносити до спеціальних юридичних гарантій.

Якщо ми розглядаємо адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу за напрямом (спрямованістю) зазначених гарантій, то тут слід зауважити що різноманітність спрямування зазначених гарантій має значний вплив, який відбувається в економічному, політичному, соціальному та культурному житті, а отже має динамічний характер. Так, І. Магновський, застосувавши вузький підхід до поділу загальних гарантій, виокремлює: політичні, економічні та соціальні [186, с. 13]. Т. Слінько разом із вищезазначеними гарантіями виокремлює духовні, матеріальні й організаційні. Так, духовні – це рівень загальної й політико-правової культури громадян, їх освіченість, морально-психологічний клімат; політичні – сукупність політичних заходів і способів, завдяки використанню яких створюється найбільш оптимальний режим для реалізації прав і свобод; економічні – сукупність економічних відносин, виникнення і здійснення яких сприяє реалізації конституційних прав і

свобод; матеріальні – це конкретні предмети і речі, за допомогою яких можлива реалізація тих чи інших основних прав чи свобод; організаційні – систематична діяльність держави та її органів, посадових осіб, недержавних організацій зі створення сприятливих умов для реального користування громадянами своїми правами і свободами [179, с. 124; 214, с. 31]. Беручи до уваги здобутки та визначення, що надаються різними вченими, ми маємо змогу виокремити в системі адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу такі гарантії як: політичні, економічні та соціальні.

Розглянемо більш детально кожен з представлених видів гарантій здійснення виборчого процесу.

Політичні гарантії – це закріплені конституційними нормами та принципами політичні умови та засоби, що забезпечують здійснення свободи особи [209, с. 53]. Зокрема політичні гарантії щодо виборчого процесу відображаються у ст. 36, ст. 38 та розділі III Конституції України [166] та направлені на незмінність та стабільність виборчої системи України, а й відповідно всього виборчого процесу, що дозволить зберігати демократичний уклад держави та в повній мірі відобразити волевиявлення громадян, надаючи право не лише обирати, а й бути обраним з дотриманням всіх визначених правових норм.

Економічні гарантії полягають у способі виробництва, економічному устрої суспільства, які забезпечують неухильне зростання продуктивних сил на основі всіх форм власності. Відповідно до обраної моделі розвитку економічна свобода громадян та їхніх об'єднань полягає в реальній можливості вибирати й безперешкодно реалізовувати зазначене право [427]. До таких гарантій відносяться: фінансування виборчих комісій під час підготовки і проведення місцевих виборів, фінансування виготовлення органами ведення Державного реєстру виборців списків виборців та іменних запрошень для підготовки і проведення голосування на місцевих виборах, оплата праці членів виборчих комісій, комісій всеукраїнського

референдуму, оплата праці членів територіальних і дільничних виборчих комісій з місцевих виборів, нарахування та виплата одноразової грошової винагороди, розміри та порядок оплати праці спеціалістів, експертів і технічних працівників, які залучаються до роботи у виборчих комісіях по виборах народних депутатів України, комісіях всеукраїнського референдуму тощо. Тобто, економічні гарантії дозволяють не тільки реалізувати свої права, а й забезпечують гідні умови для сталого виборчого процесу.

Соціальні гарантії можна визначити як певні соціальні засоби та умови реалізації конституційного права на волевиявлення. Так, на нашу думку, до адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу, за зазначеною категорією можна віднести наявність та забезпечення приміщень для голосування, встановлення фіксованої плати для виборчих комісій. Соціальні гарантії, наряду з економічними, створюють позитивний імідж загальної виборчої системі держави.

Наступним критерієм розмежування адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу є ступень їх поширення. Так, М. С. Величко пропонує поділити юридичні гарантії за означеною категорією (за ступенем поширеності) на внутрішньодержавні та міжнародно-правові (планетарні) [50], аналогічну точку зору підтримують А. А. Нечитайленко [197], Е. Е. Регушевський [315], О. Ф. Скакун [334] та інші. Отже, внутрішньодержавні юридичні гарантії мають пряму залежність від вітчизняної (національної) правової системи, а саме законодавства, натомість міжнародно-правові будуть мати вплив лише в разі ратифікації їх та імплементації у національне законодавство, після чого вони стають його частиною, тут можна говорити про відповідні міжнародні договори, угоди, конвенції тощо.

Хочеться зауважити, що сучасне міжнародне право не тільки захищає індивіда від протиправних посягань на його свободу, але й надає кожному право на прямий доступ до міжнародних правозахисних органів в

тому випадку, коли вичерпано всі внутрішньодержавні засоби захисту його прав і свобод [50].

На наш погляд, з огляду на виборчу систему України внутрішньодержавні гарантії слід поділити, за аналогією з різновидами виборів, на загальнодержавні (вибори Президента або вибори до Верховної ради України) та місцеві (вибори голів державних адміністрацій тощо).

Поділ адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу можливо реалізувати за критерієм нормативного визначення, а саме встановлення правової природи нормативно-правових актів, де вони знайшли своє відображення (закріплення). За зазначеним критерієм загальні юридичні гарантії, зазвичай, поділяються на конституційні та галузеві. Якщо, ми керуємося зазначеним поділом слід наголосити на тому, що Конституція України має прями посилання на встановлення гарантій виборчого права, а відносно галузевих, то тут треба визначитися з предметом та специфікою нашого дослідження, та в своїх поглядах спиратися на інструменти галузі адміністративного права.

Визначаючи адміністративно-правові гарантії за характером адміністративно-правових актів, де вони розміщуються, різні автори сходяться до єдиного погляду щодо матеріальної та процесуальної природи. Так, наприклад, В. М. Чхіквадзе належить до групи авторів, які під правовими гарантіями розуміють розгорнуту систему інститутів та норм матеріального чи процесуального права [410, с. 264–267]. П. М. Рабінович розуміє під цим поняттям і певні норми права, і правозастосовну діяльність, що на них ґрунтується, й індивідуальні юридичні акти, якими ця діяльність фіксується [317, с. 237; 90, с. 245]. М. О. Іллічов здійснює поділ на організаційно-правові, соціально-правові та процесуальні [114]. О. І. Наливайка називає юридичними засобами захисту прав людини матеріально-правові та процесуальні норми і процедури, які використовуються юрисдикційними органами на вимогу уповноваженої особи для примусового відновлення її порушеного

(оскарженого) права [200, с. 11]. Відповідно, перші з названих елементів встановлюють безпосереднє право людини, другі – регламентують загальні положення форми процесу, процедури забезпечення, реалізації, охорони і захисту права. Це дає підстави говорити про те, що основне своє вираження гарантії знаходять у безпосередній правореалізуючій діяльності людини та у правозастосовній діяльності держави [178, с. 6–7]. Нам імпонує зазначений поділ, тому, на нашу думку, адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу необхідно поділяти за класичним принципом на матеріальні та процесуальні.

Отже, гарантії матеріального характеру відображені в матеріальних нормах права, це так звані декларативні норми, що закріплюють принципи правового статусу, правосуб'єктність. Правові обмеження як елемент (наслідок) юридичної відповідальності можна також розглядати як самостійний та ефективний засіб правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Адже шляхом застосування спеціальних нормативно-правових обмежень створюються умови, які спонукають конкретних осіб до неухильного виконання конституційних обов'язків. Крім того, виконання юридичних обов'язків може забезпечуватись шляхом заохочення, матеріального стимулювання тощо [62]. У цьому разі до матеріальних гарантій будуть віднесені нормативно-правові акти, які містять закріплені норми щодо певних обмежень елементів виборчого процесу, вимоги, що висуваються як до виборця, так і до політичних партій та їх кандидатів тощо.

Говорячи про процесуальні гарантії, то на наш погляд дуже вдалим є визначення О. В. Пабата, який у своєму дослідженні зазначає, що «адміністративно-процесуальними гарантіями, що забезпечують динаміку адміністративного процесу відносно реалізації прав та свобод громадян, є: гарантований правовий захист з боку суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями (т. зв. адміністративно-процесуальний контроль); процедура внутрішнього розгляду скарг та апеляція в інстанційному

порядку; процесуальна діяльність суб'єктів, що представляють інтереси громадян (адвокат, законний представник); визначений порядок реалізації відповідальності посадових осіб адміністративних органів; процесуальні строки; комплекс процесуальних прав (активна діяльність громадян щодо здійснення своїх прав)» [219, с.16]. З цього визначення випливає, що до адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу з процесуальною гарантією можна віднести: організацію виборів безстороннім органом, спостереження за виборами, ефективна система оскарження, організація й порядок роботи виборчих дільниць тощо.

Функціональна спрямованість як критерій класифікації адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу був предметом дослідження багатьох науковців в галузі юриспруденції. Так, Н. В. Витрук зазначає, що гарантії за зазначеним критерієм можуть бути гарантіями реалізації та гарантіями охорони [57], деякі автори до цього переліку додають ще гарантії захисту [94; 334]. На противагу цьому хочеться зазначити, що в переважній більшості використання категорій «захист» та «охорона» є тотожним.

Словник С. І. Ожегова трактує слово «захист» як те, що слугує обороною. Єдність у розумінні «захисту» і «охорони» витікає з пояснення змісту слова «захищати», що, відповідно до С. І. Ожегова, означає охорону, спрямовану на захист від замахів, від ворожих дій та небезпеки [208, с. 196]. Отже, виходячи із вищенаведеного, вказані терміни за змістом є практично тотожними в обох випадках. Саме тому один із підходів до визначення понять «охорона» і «захист», що дискутується серед науковців-юристів, ґрунтується на їх тотожності та синонімічності [145, с. 119; 220, с. 28].

Існує також точка зору, відповідно до якої під охороною розуміються «превентивні та профілактичні заходи, які здійснюються державними органами з метою попередження порушень прав громадян, а також усунення різних перешкод для реалізації цих прав. Охорона – система

державних і громадських заходів організаційно-правового характеру; це обов'язок держави по забезпеченню прав та свобод громадянина шляхом здійснення превентивних заходів» [323, с. 11–13; 145, с. 121].

Відповідно до точки зору В. Б. Авер'янова, «захист – це спосіб відновлення громадянином свого адміністративно-правового статусу, якому кореспондує обов'язок держави поновити порушене право. Під захистом мається на увазі примусовий (по відношенню до зобов'язаної особи) спосіб здійснення порушеного права з метою його поновлення. Захист охоплює заходи, які застосовуються для поновлення порушеного права» [254, с. 69]. Захист – це заходи матеріально-правового та процесуально-правового характеру; він відображає юридично закріплену можливість правомочної особи використати спеціальні засоби правозахисного характеру [88, с. 145; 145, с. 121; 187, с. 29].

Отже, проведений аналіз дозволяє стверджувати, що категорії «захист» та «охорона» не є тотожними. Тож, в системі адміністративно-правових гарантій забезпечення виборчого процесу можна виокремити гарантії реалізації, гарантії охорони та гарантії захисту.

Так, адміністративно-правовими гарантіями здійснення виборчого процесу будуть виступати засоби, що визначають порядок і процесуальні форми організації виборчого процесу, а також умови, що сприяють реалізації виборчого права.

Гарантії охорони виборчих прав суб'єктів виборчого процесу, що полягають в застосуванні стимулів до правомірної поведінки та дотримання вимог, що встановлюються під час виборчого процесу та реалізації виборчого права, також гарантії охорони усувають перешкоди, що можуть виникнути під час виборчого процесу.

Гарантії захисту виборчих прав, проявляються в активній позиції, яка буде спрямована на відновлення порушених прав під час виборчого процесу, усунення причин та умов, що сприяли порушенню виборчого процесу, а також притягнення винних осіб до відповідальності.

Останнім критерієм класифікації адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу є суб'єкти виборчого процесу, а саме той суб'єктний склад, що задіяний при здійсненні виборчого процесу.

Виборчий кодекс України у ст. 22. визначає, що «суб'єктом виборчого процесу відповідних виборів є: 1) виборець, який має право голосу на відповідних виборах; 2) виборча комісія, уповноважена здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів; 3) партія (організація партії), яка висунула кандидатів на відповідних виборах; 4) кандидат, зареєстрований для участі у відповідних виборах у порядку, встановленому цим Кодексом; 5) офіційний спостерігач від кандидата чи партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу або від громадської організації, зареєстрований у порядку, встановленому цим Кодексом» [54]. Відповідно до зазначених категорій й будуть встановлюватися гарантії здійснення ними своєї ролі під час виборчого процесу.

Гарантії виборців, які мають право голосувати визначаються Конституцією і є непорушними. Гарантії встановлюють добровільне волевиявлення та захищають від стороннього втручання, визначаючи відповідальність за підкуп виборців.

Гарантії партії (організація партії), яка висунула кандидатів на відповідних виборах мають своє закріплення у відповідних статтях Виборчого кодексу України, а саме: гарантії діяльності у виборчому процесі партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному виборчому окрузі визначаються (ст. 165), Гарантії діяльності у виборчому процесі організацій партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в єдиному багатомандатному виборчому окрузі, їх представників, уповноважених осіб (ст. 236) [54].

Гарантії офіційних спостерігачів, можна законодавець розмежовує в залежності від статусу та приналежності до певних інституцій на: офіційні спостерігачі від кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів

виборчого процесу (ст. 58) офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій (ст. 59 Виборчого кодексу України), офіційні спостерігачі від громадських організацій (ст. 60) [54].

Гарантії кандидата, зареєстрованого для участі у відповідних виборах може поділятися на: гарантії діяльності кандидатів на пост Президента України (ст.109 Виборчого кодексу України), гарантії діяльності кандидатів у народні депутати України у виборчому процесі (ст. 166 Виборчого кодексу України), гарантії діяльності у виборчому процесі кандидатів у депутати (ст. 237 Виборчого кодексу України) [54].

Гарантії діяльності виборчої комісії, уповноваженої здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів визначені в розділі V Виборчого кодексу України.

Таким чином, розмежування гарантій за суб'єктом виборчого процесу відбувається у повній залежності від Виборчого кодексу України та має своє процесуальне закріплення на всіх стадіях виборчого процесу [390, с. 201].

Отже, проведений аналіз класифікацій адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу дає змогу визначити їх складну організаційну будову, яка посилюється підкритеріями та багатогранністю етимологічних поєднань. В ході дослідження нами визначено загальні риси, які притаманні гарантіям здійснення виборчого процесу, а саме:

По-перше, визначено взаємозв'язок та взаємозалежність між гарантіями, що простежується під час детального аналізу кожної з представлених гарантій.

По-друге, правова урегульованість, кожна з гарантій, яку ми розглядали, має своє закріплення в нормативно-правових актах.

По-третє, комплексність використання тих чи інших гарантій під час виборчого процесу.

По-четверте, стабільність використання гарантій, що мають чітко визначений характер та виникають при конкретно законодавчо обумовлених умовах.

По-п'яте, фактичне застосування, що полягає у можливості реального застосування адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу.

4.2. Адміністративна відповідальність за порушення прав учасників виборчого процесу

Відповідно до ст. 5 Конституції України «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». При цьому народ має право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [166]. Саме під час виборів народних депутатів до Верховної Ради України, виборів Президента України, місцевих виборів громадяни України реалізують право формувати такі органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що будуть дбати про добробут та благополуччя суспільства і держави загалом.

Виборчий кодекс України не лише визначає гарантії права громадян на участь у виборах, але і вказує на те, що особи, які порушують законодавство про вибори, виборчі права осіб чи кандидатів, можуть притягуватися до адміністративної відповідальності [54].

Адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те

органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права [3, с. 6].

Адміністративна відповідальність за порушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення є своєрідним інструментом для дослідження проблем дотримання конституційних прав і свобод людини, утвердження дієвих механізмів забезпечення верховенства права та громадського контролю за діяльністю законодавчої і виконавчої гілок влади, що забезпечує загальну стратегію досліджень у різних галузях права, визначену єдиними організаційними підходами [43, с. 172].

В Україні довгий час адміністративна відповідальність за порушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку, була передбачена двома статтями: ст. 186-2 КУпАП «Порушення законодавства про вибори Президента України і народних депутатів» [264] та ст. 186-4 КУпАП «Порушення законодавства про референдум» [272].

Так, ст. 186-2 КУпАП передбачала притягнення до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу від трьох до шести неподаткових мінімумів доходів громадян за публічні виклики або агітацію за бойкотування виборів Президента України або народного депутата, опублікування або поширення іншим способом неправдивих відомостей про кандидата в Президенти України або депутати, а так само агітація за або проти кандидата в день виборів; видачу членом дільничної виборчої комісії виборчого бюлетеня для голосування за іншу особу; втручання в роботу виборчих комісій, що перешкоджає виконанню ними обов'язків, пов'язаних з реєстрацією кандидатів у депутати, підрахунком голосів на виборчій дільниці, визначенням результатів виборів по округу, підбиттям загальних підсумків виборів. Стаття 186-4 КУпАП передбачала притягнення до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу від трьох до шести неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за публічні заклики або агітацію за бойкотування референдуму, перешкоджання

членам ініціативної групи у збиранні підписів громадян під вимогою про проведення референдуму, а так само будь-яка агітація в день проведення референдуму; видачу членом дільничної комісії з референдуму бюлетеня для голосування за іншу особу; втручання в роботу комісій з референдуму, що перешкоджає виконанню ними обов'язків, пов'язаних з підрахунком голосів або визначенням результатів референдуму [144]. Однак незважаючи на наявність передбаченої адміністративної відповідальності у цій сфері, протоколів про вчинення адміністративних правопорушень складалося невелика кількість. Наприклад, на розгляді місцевих загальних судів у 2004 році було 84 протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з проведенням виборів Президента України [350].

Із прийняттям Законів України «Про вибори Президента України» (втратив чинність) [263] та «Про вибори народних депутатів України» (втратив чинність) [225] виникла потреба у розширенні кола порушень, які є підставою для притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Зокрема, Законом України від 23 лютого 2006 року № 3504-IV «Пронесення змін до КУпАП, Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів України щодо відповідальності за порушення виборчих прав громадян» КУпАП України доповнено главою 15-А «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення» [103].

Сьогодні глава 15-А КУпАП містить 18 статей, за які передбачено адміністративну відповідальність. Всі адміністративні правопорушення у цій главі можна поділити на 4 основні групи:

- 1) адміністративні правопорушення, що пов'язані з реєстрацією виборців (ст. 212-7-212-8 КУпАП);
- 2) адміністративні правопорушення, що пов'язані з передвиборчою агітацією (ст. 212-9-212-15 КУпАП);
- 3) адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок роботи виборчих комісій (ст. 212-16-212-21 КУпАП);

4) адміністративні правопорушення, що мають вплив на результати виборів (ст. 212-22- 212-24 КУпАП) [144].

Проведений нами аналіз судової статистики провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаних з виборчим процесом за період з 2010 по 2020 роки, дав можливість зробити висновок, що найчастіше протоколи про вчинення адміністративного правопорушення складаються за статтями 212-9, 210-10, 212-13, 212-14, 212-15 КУпАП. Зокрема, під час проведення виборів Президента України у 2010 році на розгляд судів надійшло 96 протоколів про адміністративні правопорушення, з них 53 – за статтею 212-9 КУпАП, 30 – за статтею 212-13 КУпАП [51]. У 2014 році під час проведення виборів Президента України до судів надійшло 22 протоколи про адміністративне правопорушення, з них 19 – за статтею 212-13 КУпАП і 3 – за статтею 212-10 КУпАП [106]. Під час проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2014 році до судів надійшло лише 2 протоколи про адміністративне правопорушення за ст. 212-13 КУпАП [107]. Під час виборів Президента України у 2019 році до судів надійшло 346 матеріалів про вчинення адміністративного правопорушення, з них за 212 – за 212-13 КУпАП, 32 – за статтею 212-14 КУпАП, 52 – за статтею 212-15 КУпАП [108]. Під час проведення місцевих виборів у 2020 році до судів надійшло 532 матеріалів про адміністративні правопорушення, з них 5 – за статтею 212-9 КУпАП, 59 – за статтею 212-10 КУпАП, 294 – за статтею 212-13 КУпАП, 141 – за статтею 212-14 КУпАП, 20 – за статтею 212-23 КУпАП, 3 – за статтею 212-20 КУпАП, 1 – за статтею 212-22 КУпАП [109].

Тому вважаємо, що доцільно зупинитися на детальному аналізі складів правопорушень, по яких найчастіше особи притягуються до адміністративної відповідальності.

Варто почати з того, що об'єктом адміністративних правопорушень, передбачених главою 15-А КУпАП, є суспільні відносини у сфері виборів

депутатів Верховної Ради України (чергових, повторних, проміжних і позачергових виборів до Верховної Ради України), Президента України (чергових, позачергових та повторних виборів Президента України), місцевих виборів (перших, чергових, позачергових, повторних, проміжних): виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільського, селищного, міського голів) [365].

Диспозиції статей, включених до глави 15-А КУпАП, мають бланкетний характер, тобто у КУпАП лише описуються види адміністративних правопорушень, а для повного визначення їх ознак відсилаються до виборчого права, яке неможливо розглядати у повному відриві від конституційного права як цілого або інших нормативно-правових актів, якими регулюються правовідносини у сфері виборчого права [320; 135].

Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення за ст. 212-9 КУпАП, передбачає вчинення таких діянь, як:

– порушення передбаченого законом порядку ведення передвиборної агітації (ч. 1 ст. 212-9 КУпАП);

– порушення передбаченого законом агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням друкованих, електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації (ч. 1 ст. 212-9 КУпАП);

– надання переваги в інформаційних телерадіопередачах чи друкованих засобах масової інформації, в продукції інформаційного агентства будь-якому кандидату, політичній партії (блоку), їх передвиборним програмам власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації, інформаційних агентств порушення передбаченого законом (ч.1 ст. 212-9 КУпАП);

– порушення заборони протягом визначеного законом часу у будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної

теле-, радіопрограми відповідного кандидата, політичної партії (блоку) (ч. 2 ст. 212-9 КУпАП);

– порушення заборони протягом визначеного законом часу у будь-якій формі давати будь-яку інформацію щодо кандидата, політичної партії (блоку) власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації, інформаційних агентств (ч. 2 ст. 212-9 КУпАП);

– супроводження офіційних повідомлень у період виборчого процесу коментарями, що мають агітаційний характер, а також відео-, аудіозаписами, кінозйомками, фотоілюстраціями про дії посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування як кандидатів у депутати та на посади сільських, селищних, міських голів (ч. 3 ст. 212-9 КУпАП).

Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення за ст. 212-10 КУпАП, передбачає вчинення таких діянь, як:

– проведення передвиборної агітації, агітації з референдуму особою, участь якої в агітації заборонена законом (ч.1. ст. 212-10 КУпАП);

– проведення агітації поза строками, встановленими законом (ч. 1. ст. 212-10 КУпАП);

– проведення агітації в місцях, що заборонені законом (ч. 1. ст. 212-10 КУпАП);

– проведення агітації у формах та засобами, що суперечать Конституції або законам України (ч. 1. ст. 212-10 КУпАП);

– інше порушення встановлених законом обмежень щодо ведення агітації (ч. 1 ст. 212-10 КУпАП);

– надання виборцям, учасникам референдуму грошових коштів (ч. 2 ст. 212-10 КУпАП);

– надання виборцям, учасникам референдуму безоплатно або на пільгових умовах товарів (крім матеріалів агітації, визначених законом), пільг, переваг, подарункових сертифікатів, послуг, робіт, цінних паперів,

кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних та нематеріальних активів за умови, що їх вартість не перевищує 0,06 неоподаткованого мінімуму доходів громадян, що супроводжується передвиборною агітацією або агітацією з референдуму, згадуванням імені кандидата, назви політичної партії, яка висунула кандидата на відповідних виборах, або використанням зображення кандидата, символіки політичної партії, яка висунула кандидата на відповідних виборах (ч. 2 ст. 212-10 КУпАП).

Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення за ст. 212-13 КУпАП, передбачає вчинення таких діянь, як:

– виготовлення друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно (ч. 1 ст. 212-13 КУпАП);

– замовлення виготовлення під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно (ч. 1 ст. 212-13 КУпАП);

– розповсюдження шляхом рознесення під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно, а так само організація такого розповсюдження (ч. 2 ст. 212-13 КУпАП);

– розповсюдження шляхом вивішування під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно, а так само організація такого розповсюдження (ч. 2 ст. 212-13 КУпАП);

– розповсюдження шляхом роздавання під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно, а так само організація такого розповсюдження (ч.2 статті 212-13 КУпАП).

Об’єктивна сторона складу адміністративного правопорушення за ст. 212-14 КУпАП, передбачає вчинення таких діянь, як:

– порушення встановленого законом порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях громадянином (ч. 1 ст. 212-14 КУпАП);

– порушення встановленого законом порядку розміщення агітаційних матеріалів чи матеріалів політичної реклами підприємствами – розповсюджувачами реклами (ч. 2 ст. 212-14 КУпАП).

Об’єктивна сторона складу адміністративного правопорушення за ст. 212-15 КУпАП, передбачає вчинення таких діянь, як:

– порушення встановленого законом порядку надання внеску на підтримку політичної партії (ч. 1 ст. 212-15 КУпАП);

– порушення встановленого законом порядку надання внеску на підтримку політичної партії (ч. 1 ст. 212-15 КУпАП);

– порушення встановленого порядку надання державного фінансування статутної діяльності політичної партії (ч. 1 ст. 212-15 КУпАП);

– порушення встановленого порядку отримання державного фінансування статутної діяльності політичної партії (ч. 1 ст. 212-15 КУпАП);

– порушення встановленого законом порядку надання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації референдуму (ч. 1 ст. 212-15 КУпАП);

– порушення встановленого законом порядку отримання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації референдуму (ч. 1 ст. 212-15 КУпАП).

Адміністративні правопорушення, що передбачені статтями 212-9, 212-10, 212-13, 212-14, 212-15 КУпАП, є правопорушеннями з формальним складом, тобто достатньо встановлення факту вчинення будь-якого діяння, що передбачено у диспозиціях статей, і не важливо чи настали негативні наслідки від таких діянь. Наприклад, постановою Вільнянського районного суду Запорізької області від 12.09.2019 у справі № 314/3380/19 особу визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-9 КУпАП за розповсюдження наклепницьких відомостей про кандидата в депутати, розміщених на друкованих листівках [250].

Суб'єктом вчинення адміністративних правопорушень, що передбачені статтями 212-9, 212-10, 212-13, 212-14, 212-15 КУпАП, є як загальний суб'єкт, тобто будь-яка осудна особа, якій на момент вчинення правопорушення виповнилося 16 років, а також спеціальний суб'єкт, зокрема: власники, посадові чи службові особи, творчі працівники засобів масової інформації, інформаційні агентства, які є суб'єктами інформаційної діяльності, що діють з метою надання інформаційних послуг шляхом збирання, обробки, творення, зберігання, підготовки інформації до поширення, випуск та розповсюдження інформаційної продукції [280] (ст. 212-9 КУпАП); посадові особи (ст. 212-10, 212-13, 212-14, 212-15 КУпАП), підприємства-розповсюдженні реклами (ст. 212-14 КУпАП).

Суб'єктивна сторона цих правопорушень характеризується наявністю вини у формі умислу, тобто особа, яка вчинила правопорушення, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків [144].

Про вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженою на те посадовою особою. Відповідно до ст. 255 КУпАП правом складати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення у сфері виборчого процесу та референдуму наділені:

- 1) уповноважені на те посадові особи органів Національної поліції за протиправні діяння, передбачені статтями 212-7, 212-8, 212-10, 212-12, 212-13, 212-14, 212-19, 212-20, 212-22-212-24 КУпАП;
- 2) уповноважені на те посадові особи Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, її представники в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі за протиправні діяння, передбачені ст. 212-9 КУпАП (в частині порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму, порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів з використанням електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації); ст. 212-11 КУпАП (в частині ненадання можливості оприлюднити відповідь щодо інформації, поширеної стосовно суб'єкта виборчого процесу електронним (аудіовізуальним) засобом масової інформації);
- 3) уповноважені на те посадові особи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сферах за протиправні діяння, передбачені ст. 212-9 КУпАП (в частині порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму, порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів з використанням друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств), ст. 212-11 КУпАП (в частині ненадання можливості оприлюднити відповідь щодо інформації, поширеної стосовно суб'єкта виборчого процесу друкованим засобом масової інформації чи інформаційним агентством);
- 4) уповноважені на те посадові особи Національного агентства з питань запобігання корупції за протиправні правопорушення, передбачені 212-15 та 212-21 КУпАП;
- 5) голова, заступник голови, секретар, інші члени виборчої комісії, комісії

з референдуму за протиправні діяння, передбачені статтями 212-7, 212-9, 212-11 – 212-20, 212-22 – 212-24 КУпАП; б) кандидати, уповноважені особи, офіційні спостерігачі за протиправні діяння, передбачені ст. 212-16 – 212-18, 212-20, 212-22-212-24 [144].

У кожному органі державної влади, що наділені правом складати протоколи про адміністративні правопорушення визначені порядки складання протоколу про адміністративні правопорушення та матеріалів по ньому. Зокрема, у Національній поліції України це питання врегульовано Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затверджена наказом МВС України від 06.11.2015 № 1386 [115], у Національному агентстві з питань запобігання корупції – Порядком оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції [406, с. 144], затвердженим наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 06 грудня 2019 року № 159/19 [239], у Національній Раді України з питань телебачення і радіомовлення – Інструкцією про порядок здійснення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги, оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та про порушення законодавства про рекламу, затвердженою Рішенням Національної Ради України з питань телебачення і радіомовлення від 08.02.2012 № 115 [117], Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державним комітетом телебачення і радіомовлення, затвердженої наказом Державного комітету телебачення і радіомовлення України 17 січня 2019 року № 23 [116].

Утім аналіз судової практики свідчить, що в основному матеріали про притягнення до адміністративної відповідальності оформляються працівниками Національної поліції України. Зокрема, відповідно до даних Національної Ради України з питань телебачення і радіомовлення у 2020 році за порушення виборчого законодавства складено 48 протоколів про адміністративні правопорушення [95], в той час за аналогічний період

органи Національної поліції склали 2 397 протоколів про вчинення адміністративних правопорушень [91].

Погоджуючись з думкою вчених Є. Дуліби, С. Книша і О. Ховпуна, на практиці працівники Національної поліції не завжди вміють правильно кваліфікувати порушення, чітко виписати фактуру із зазначенням, які саме нормативно-правові акти були порушені, правильно заповнити бланк протоколу про адміністративне правопорушення, якісно зібрати докази по виявленому факту порушення, що підтверджується звітом про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних з місцевими виборами у 2020 році (25 жовтня 2020 року) [85, с. 80]. Зокрема, згідно з даними Верховного суду з 914 отриманих матеріалів про вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення, суди розглянули лише 517, з яких: 178 матеріалів повернуто для доопрацювання, 276 проваджень закрито (в 103 провадженнях особу звільнено від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначності правопорушення, 165 проваджень закрито у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення, по 4 провадженнях закінчився термін притягнення до адміністративної відповідальності), і лише по 239 провадженнях особу притягнуто до адміністративної відповідальності [109].

Тому виходячи з того, що Національна поліція є «органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку», поліцейські повинні професійно виконувати свої службовці обов'язки [285], постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності [275]. Вважаємо, що на рівні Національної поліції України в період передвиборчої кампанії в системі службової підготовки, що є системою заходів спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь, навичок працівників поліції [276], слід запровадити

проведення практичних навчань з питань, що стосуються загалом виборчого процесу, а також оформлення матеріалів про вчинення адміністративного правопорушення із залученням представників інших органів державної і місцевої влади, адвокатів, суддів тощо.

Відповідно до ст. 221 КУпАП судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 212-7, 212-8, 212-10, 212-12, 212-13, 212-14, 212-19, 212-20, 212-22 – 212-24 з метою своєчасного, всебічного, повного і об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [144].

Під час провадження у справах про адміністративні правопорушення і вирішення питання про притягнення особи до адміністративної відповідальності судді також можуть допускати помилки. Так, у провадженні Центрального районного суду м. Миколаєва перебували матеріали про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212-10 КУпАП, де в протоколі про адміністративне правопорушення працівник поліції неправильно визначив суб'єкта правопорушення і суд, незважаючи на те, що особа працює слюсарем в одному з товариств з обмеженою відповідальністю міста, притягнув її до адміністративної відповідальності як посадову особу. До того ж в постанові суд перерахував всі діяння, за які передбачена відповідальність за ст. 212-10 КУпАП [252].

Водночас у судовій практиці поширеними є випадки повернення матеріалів справи на доопрацювання для належного їх оформлення у зв'язку з неправильною кваліфікацією правопорушення, неправильним оформлення протоколу про адміністративне правопорушення тощо [85,

с. 80]. Відповідно до ст. 284 КУпАП у справах про адміністративне правопорушення суд може винести одну з таких постанов: про накладення адміністративного стягнення, про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП, про закриття справи. КУпАП не передбачає права суду винести постанову щодо дооформлення матеріалів чи повернення матеріалів для виправлення недоліків. Утім у формах судової звітності, зокрема, у формі № 2-ВМ, що затверджена наказом Державної судової адміністрації України від 21.08.2020 № 380, одним із показників розгляду справ про адміністративні правопорушення є показник про кількість повернутих справ. У методичних рекомендаціях щодо заповнення форми звітності № 2-ВМ вказано, що у графі 2 обліковуються справи (матеріали), повернуті відповідному правоохоронному органу для належного оформлення (у разі складання протоколу не вповноваженою на те посадовою особою або без дотримання вимог ст. 256 Кодексу України про адміністративні правопорушення [277]).

Відповідно до ч. 2 ст. 256 КУпАП протокол про адміністративне правопорушення підписується особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. При цьому особа має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу (ч. 3 ст. 256 КУпАП) [8]. Тому внесення будь-яких змін до протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, який особа уже підписала і отримала другий екземпляр без відома особи, що притягається до відповідальності, є порушенням норм чинного законодавства а отже, суд сам пропагує ці порушення прав особи, що притягається до адміністративної відповідальності [85, с. 80].

Незважаючи на те, що матеріали про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 212-7 – 212-20 КУпАП розглядаються судом у триденний строк, судова практика свідчить про те, що часто суди закривають справи у зв'язку із закінченням терміну притягнення особи до адміністративної відповідальності з різних обставин, до яких відносяться

повернення матеріалів на доопрацювання або невчасна передача матеріалів на розгляд суду. Наприклад, Ужгородський міськрайонний суд Закарпатської області закрив провадження у справі про вчинення адміністративного правопорушення за ч. 1 ст. 212-9 КУпАП у зв'язку із закінченням на момент розгляду справи строків. З матеріалів справи встановлено, що в газеті «Карпатський об'єктив» від 27.06.2019 на сторінці 4 опубліковано статтю « ОСОБА_2: не можна вирішити регіональні проблеми, не вирішивши проблем загальнодержавних» із зображенням кандидата в народні депутати по округу № 68 та інтерв'ю без відповідної позначки, що були порушенням ст. 74-7 Закону України «Про вибори народних депутатів» (втратив чинність), однак протокол про адміністративне правопорушення складено лише 15.10.2019 [251].

Відповідно до ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 212-7 – 212-24 КУпАП може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення. Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених ст. 212-15 та 212-21 КУпАП, може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення [144].

Варто також звернути увагу і на те, що аналіз судової практики притягнення до відповідальності свідчить про те, що здебільшого суди застосовують мінімальний розмір санкції, що становить 51 грн (незважаючи на те, що санкції статей передбачають накладення штрафу від п'яти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, залежно від складу правопорушення та кваліфікуючих ознак, тобто від 51 грн до 6 800 грн) [85], що свідчить про те, що адміністративне стягнення не є тією мірою адміністративної відповідальності [144].

Як справедливо стверджує А. Т. в Комзюк, головною метою адміністративного стягнення є виховання порушника та формування у

нього звички законослухняної поведінки [19, с. 17], засобом захисту адміністративного права, які застосовуються адміністрацією за невиконання адміністративних норм [12, с. 500]. Адміністративне стягнення як негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка має відповідати за свій протиправний вчинок і понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального матеріального та фізичного впливу, є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу [66, с. 23].

Тому вважаємо, що сьогодні в Україні розмір штрафів слід встановити без визначення розміру від мінімального до максимального, а сталий розмір, зокрема, як це закріплено у окремих статтях, що передбачають адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень на транспорті (статті 122, 123, 124, 124-1 КУпАП тощо).

Пропонуємо посилити відповідальність у вигляді збільшення розміру штрафу, встановивши такий розмір штрафу:

1) стаття 212-7 КУпАП: частина 1 – накладення штрафу у розмірі тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; частина 2 статті – накладення штрафу у розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; частина 3 – накладення штрафу у розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

2) стаття 212-8 КУпАП – накладення штрафу у розмірі тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

3) стаття 212-9 КУпАП: частина 1 – накладення штрафу у розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; накладення штрафу у розмірі сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; частина 3 – накладення штрафу у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

4) стаття 212-10 КУпАП: частина 1 – накладення штрафу на громадян у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – у розмірі трьохсот неоподатковуваних

мінімумів доходів громадян; частина 2 – накладення штрафу у розмірі трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

5) стаття 212-11 КУпАП: накладення штрафу на посадових осіб у розмірі ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

6) стаття 212-12 КУпАП: накладення штрафу у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

7) стаття 212-13 КУпАП: частина 1 – накладення штрафу на громадян у розмірі тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – у розмірі сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; частина 2 – накладення штрафу на громадян у розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – у розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

8) стаття 212-14 КУпАП: частина 1 – накладення штрафу у розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; частина 2 – накладення штрафу на посадових осіб у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

9) стаття 212-15 КУпАП: накладення штрафу на громадян у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – у розмірі ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією суми внеску на підтримку політичної партії, фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення передвиборної агітації або агітації референдуму, наданої або отриманої з порушенням закону;

10) стаття 212-16 КУпАП: накладення штрафу у розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

11) стаття 212-17 КУпАП: накладення штрафу у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

12) стаття 212-18 КУпАП: накладення штрафу на громадян у розмірі двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на

посадових осіб – у п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

13) стаття 212-19 КУпАП: частина 1 – накладення штрафу на посадових осіб у розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; частина 2 – накладення штрафу на посадових осіб у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

14) стаття 212-20 КУпАП: накладення штрафу на посадових осіб у розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

15) стаття 212-21 КУпАП: накладення штрафу у розмірі чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

16) стаття 212-22 КУпАП: накладення штрафу у розмірі трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

17) стаття 212-23 КУпАП: накладення штрафу у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

18) статті 212-24 КУпАП: накладення штрафу на громадян у розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – у розмірі трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невирішеність окремих проблем адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, тягне за собою нагромадження проблем у сферах діяльності суб'єктів виборчого процесу. Наприклад, за розповсюдження шляхом роздавання під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно, а так само організація такого розповсюдження, суд може притягнути особу до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу. Однак, вважаємо, що на законодавчому рівні слід передбачити ще і конфіскацію таких друкованих матеріалів передвиборчої агітації. Наша позиція виходить з того, що особа, на яку склали протокол про

адміністративне правопорушення, може і надалі продовжувати протиправну поведінку, розповсюджувати матеріали передвиборчої агітації, які містять суттєві недоліки і не відповідають чинному законодавству України, відразу після складення на неї протоколу про адміністративне правопорушення.

Тому пропонуємо доповнити санкцію ч. 1 і ч. 2 ст. 212-13 КУпАП, передбачивши додаткове адміністративне стягнення таке, як конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення і викласти їх у такі редакції: 1) санкцію ч. 1 ст. 212-13 КУпАП: «тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких матеріалів і на посадових осіб у розмірі тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких матеріалів»; 2) санкцію ч. 2 ст. 212-13 КУпАП: «тягнуть за собою накладення штрафу на громадян у розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких матеріалів і на посадових осіб – у розмірі тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких матеріалів».

Для того, щоб суд міг прийняти рішення про конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення згідно зі ст. 212-13 КУпАП, такі матеріали передвиборчої агітації слід вилучати для їх зберігання до розгляду справи про адміністративні правопорушення, а після розгляду справи, залежно від результатів її розгляду, у встановленому законом порядку їх конфісковувати [144].

На жаль, виявлені під час виборчого процесу факти порушення законодавства мають негативні аспекти, адже більшість порушень громадяни України не сприймають як недопустимі через певні фактори. По-перше, недостатня інформаційна та просвітницька діяльність про усвідомлення важливості проведення чесних і справедливих виборів, як

одного з показників рівня демократії, низький рівень правової культури не відносить правопорушення до порушень виборчого законодавства. По-друге, виявлені факти порушень законодавства під час виборчого процесу є наслідками недостатньої превентивної діяльності у цьому напрямі, а тому протидія порушенням під час виборів не сприяє їх попередженню у майбутньому [76, с. 5].

Отже, адміністративна відповідальність за порушення що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, є важливим для забезпечення законності і правопорядку в державі, забезпечення дотримання верховенства права.

4.3. Адміністративне судочинство у публічних спорах, пов'язаних з виборчим процесом

Відповідно до статті 3 Конституції України головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Забезпечення прав і свобод потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод [320].

Однією з найефективніших конституційно закріплених юридичних гарантій відновлення порушення прав і свобод людини та громадянина є судовий захист. Зокрема, у ст. 55 Конституції України зазначено, що «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб...» [166]. Судовий механізм захисту прав людини, який дозволяє усунути свавілля з боку влади, забезпечує проведення у життя принципу відповідальності влади за свою діяльність перед людиною [138].

Цінність та значимість виборчих прав як основи ефективної та змістовної політичної демократії передбачають особливу роль суду у захисті та зміцненні демократії, а тому функціонування ефективної системи реалізації можливості захисту виборів у судовому порядку є головною гарантією забезпечення вільних та справедливих виборів у країні [438; 442].

Не викликає сумніву той факт, що під час організації та проведення виборчого процесу завжди виникає величезна кількість спорів між учасниками, однією зі сторін яких виступають органи публічної адміністрації. Такі публічно-правові спори розглядаються в порядку адміністративного судочинства і містять ряд особливостей, що вирізняють їх серед інших публічно-правових спорів.

У статті 64 Виборчого кодексу України зазначено, що виключно до суду шляхом подання позовної заяви оскаржуються: рішення, дії, бездіяльність Центральної виборчої комісії або її члена; рішення чи дії окружної виборчої комісії чи територіальної виборчої комісії або їх членів; дії чи бездіяльність кандидата; рішення чи дії партії (організації партії), громадського об'єднання, їх посадових осіб чи повноважних представників, що стосуються виборчого процесу, крім тих рішень чи дій, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їхньої внутрішньої діяльності або виключної компетенції; дії чи бездіяльність довіреної особи кандидата, уповноваженої особи партії (організації партії); дії чи бездіяльність офіційного спостерігача від кандидата, партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу, громадської організації; рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їх посадових та службових осіб; рішення, дії чи бездіяльність засобів масової інформації, інформаційних агентств, їх власників, посадових і службових осіб, творчих працівників [52].

Адміністративне судочинство як спеціалізований вид судової діяльності стало тим конституційно і законодавчо закріпленим механізмом, що розширив можливості людини для здійснення права на судовий захист від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації [10, с. 14]. Наявність адміністративного судочинства є показником відповідності національної судової системи міжнародно-правовим стандартам забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також утвердження принципу законності у сфері реалізації виконавчої влади [341, с. 28]. Власне фактом свого існування в країні розвинена адміністративна юстиція засвідчує особливий рівень демократичності і водночас високої правосвідомості суспільства, держави, усіх носіїв політичної влади [10, с. 29]. Повністю поділяючи вказані позиції, вважаємо за необхідне їх продовжити та доповнити тезою про те, що саме адміністративні суди є одним із ключових гарантів свободи виборчого процесу в Україні, оскільки до їх компетенції належить здійснення контролю за дотриманням суб'єктами досліджуваних правовідносин основних виборчих засад [403, с. 263].

Сьогодні саме адміністративним судам відводиться важлива роль у справі захисту прав, свобод і законних інтересів у сфері публічної служби, оскільки саме ці суди здійснюють розгляд і вирішення публічно-правових спорів, у яких хоча б одна сторона виконує публічно-владні управлінські функції, чи надає адміністративні послуги, чи є суб'єктом виборчого процесу або референдуму [141].

В контексті нашого дослідження варто почати з того, що поняття «виборчий спір» можна розглядати у широкому і вузькому розумінні. Поняття «виборчий спір» з позиції поняття «правового спору» – це правовідносини, суб'єкти яких мають певні суперечності об'єктивного і суб'єктивного характеру або характеризуються наявністю суперечностей сторін, які викликані конфліктом інтересів, чи наявністю різних поглядів на законність та обґрунтованість дій [127; 124, с. 193]. Виборчий спір

можна трактувати також як правовий конфлікт, що виник під час виборчого процесу чи процесу референдуму, пов'язаний з порушенням виборчого законодавства і який можна вирішити в адміністративному чи судовому порядку [340, с. 23]; як справу адміністративної юрисдикції за позовом суб'єкта виборчого процесу з приводу порушення його прав, свобод та інтересів під час призначення, підготовки і проведення виборів [21, с. 15].

До основних рис виборчих спорів, які розкривають їхню сутність та відрізняють від інших юридичних спорів, належать:

1) виборчі спори виникають, змінюються та припиняються під час реалізації виборчого законодавства України в межах конкретного виборчого процесу;

2) виборчі спори є обмеженими у часі, що обумовлює особливості порядку їх врегулювання;

3) предмет виборчого спору знаходиться в межах об'єкта виборчих правовідносин;

4) публічно-правовий характер виборчого спору визначається змістом протилежних правових інтересів, носіями яких є не лише конфліктуючі сторони, але й інші громадяни України, що реалізують свої виборчі права та прагнуть проведення чесних виборів;

5) сторони виборчого спору мають подвійний правовий статус – як суб'єкти виборчого процесу та виборчих правовідносин, так і учасники, насамперед, юрисдикційного порядку їх врегулювання [180, с. 20].

У більш вузькому розумінні поняття «виборчий спір» є правовим конфліктом, вирішення якого здійснюється в адміністративному суді на основі положень КАС України за зверненням спеціальних суб'єктів у зв'язку з порушенням виборчого законодавства [47, с. 16]. У КАС України виборчі спори називають «спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» [141].

Основними причинами виникнення спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму є:

- 1) суперечливість і нестабільність правового регулювання виборчих відносин;
 - 2) наявність численних прогалин і колізій;
 - 3) недостатній рівень політичної і правової культури організаторів виборів та інших учасників виборчого процесу,
 - 4) відсутність сталих демократичних традицій у сфері електоральної поведінки;
 - 5) політичне протистояння суб'єктів виборчого процесу, зокрема прагнення використовувати електоральні конфлікти з суто егоїстичною метою, далекою від потреб дійсної реалізації і захисту виборчих прав від можливих порушень;
- б) амбітність і бюрократизм виборчих комісій, обумовлені надмірно обмежувальною деталізацією передбачених законодавством процедур здійснення виборчих прав громадян [336, с. 6].

До того ж характерною рисою виборчого законодавства України є внесення постійних змін до нормативно-правових актів, що регулюють цю сферу, що не сприяє забезпеченню стабільності. Наприклад, в остаточному звіті ОБСЄ і Бюро демократичних інститутів та прав людини «Україна. Позачергові вибори Президента 25 травня 2014 року» зазначено, що «для забезпечення стабільності у виборчому законодавстві та подальшої гармонізації мають докладатися зусилля для завершення виборчої реформи заздалегідь до проведення наступних виборів і для встановлення запобіжників проти внесення змін до законодавства перед виборами» [234]. В остаточному звіті ОБСЄ і Бюро демократичних інститутів та прав людини «Україна. Місцеві вибори 25 жовтня 2020 року» знов-таки йдеться про те, що «...незавершена реформа виборчого законодавства обмежила правову визначеність та передбачуваність наслідків застосування чинних правових норм, що суперечить міжнародним стандартам та належній

правовій практиці. Для забезпечення правової визначеності та стабільності законодавства реформи повинні бути завершені задовго до наступних виборів» [366].

Завданням адміністративного судочинства під час вирішення спорів щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спору у сфері виборчого процесу з метою ефективного захисту прав, свобод, інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [141]. Однак помилково весь виборчий процес зводить виключно до реалізації права обирати та права бути обраним. До таких прав також слід віднести: бути включеним до списку виборців, бути членом виборчої комісії, яка організовує підготовку та проведення виборів; брати участь у проведенні передвиборної агітації; здійснювати спостереження за проведенням виборів; висувати кандидата на вибори або мати право на самовисування, відмовлятися від участі у виборах, бути уповноваженою чи довіреною особою [54].

Відповідно до Класифікатора категорій адміністративних справ, затвердженого рішенням Ради суддів адміністративних судів України від 31.10.2013 № 114, до спорів щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, належать:

1) справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах народних депутатів України (формування складу виборчих комісій, висування та реєстрації кандидатів, уточнення списків виборців, проведення передвиборної агітації, оскарження результатів виборів);

2) справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах Президента України (формування складу виборчих комісій, висування та реєстрації кандидатів, уточнення списків

виборців, проведення передвиборної агітації, оскарження результатів виборів);

3) справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах депутатів Верховної Ради АР Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів (формування складу виборчих комісій, висування та реєстрації кандидатів, уточнення списків виборців, проведення передвиборної агітації, оскарження результатів виборів);

4) справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах на всеукраїнському і місцевому референдумі (формування складу виборчих комісій, висування та реєстрації кандидатів, уточнення списків виборців, проведення передвиборної агітації, оскарження результатів виборів) [283].

Питання розмежування предметної юрисдикції є ключовим у визначенні компетентного суду для розгляду тієї чи іншої справи зі спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму. Інакше судом не буде дотримано вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [339, с. 18].

Ще у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 02.07.2007 року № 2 «Про практику застосування адміністративними судами положень КАС України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» закріплено було положення, що спори, зокрема щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму, які виникли поза межами етапів виборчого процесу та процесу референдуму або не стосуються виборчого процесу чи процесу референдуму, не належать до спорів, пов'язаних з виборчим процесом чи

процесом референдуму, а тому визначення юрисдикції таких спорів та їх розгляд здійснюється в загальному порядку [293].

До прийняття Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, КАС України» [265] у КАС України (в редакції до 01.01.2018) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, розглядалися у місцевому загальному суді як адміністративному суді, так і в окружному адміністративному суді залежно від відповідача, що був зазначений у позовній заяві. Зокрема, місцевим загальним судам як адміністративним судам були підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін був орган чи посадова особа місцевого самоврядування посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім окремих випадків, про які було вказано в КАС України. Окружні адміністративні суди розглядали адміністративні справи, де однією зі сторін в яких був орган державної влади, інший державний орган, орган влади АР Крим, обласна рада, Київська, Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених КАС України, та крім справ щодо їх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам [141]. Як наслідок, суди першої інстанції загальної юрисдикції і окружні адміністративні суди мали повноваження розглядати спори, що були пов'язані з виборчим процесом, при цьому в основі визначення підсудності справи був суб'єктний склад: хто є позивачем у справі, а хто відповідачем.

Звичайно, траплялися непоодинокі випадки, коли суди неправильно встановлювали юрисдикцію та/або розглядали справу по суті, чи передавали справу до іншого суду, навіть якщо справа підсудна була їх юрисдикції [227].

Із введенням в дію Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного

процесуального кодексу України, КАС України» [232] до предметної юрисдикції загальних місцевих судів віднесено більшість виборчих спорів. Зокрема, місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму, щодо:

1) оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, дільничних комісій з референдуму, членів цих комісій;

2) уточнення списку виборців;

3) оскарження дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум;

4) оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб.

На думку А. В. Басалаєвої, віднесення до предметної юрисдикції загальних місцевих судів окремих категорій виборчих спорів має бути визнано вимушеним заходом, застосування якого в сучасних реаліях сприяє вирішенню проблеми доступу до правосуддя на засадах оперативності та рівності [20, с. 23].

Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом щодо:

1) оскарження рішень, дій чи бездіяльності територіальних (окружних) виборчих комісій щодо підготовки та проведення місцевих виборів, виборів Президента України, за місцезнаходженням відповідної комісії;

2) оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, за їх місцезнаходженням;

3) оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії/блоку, місцевої організації партії, їхніх посадових осіб, за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена.

Справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії (окрім справ щодо результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справ за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб підсудні Апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ. Справи щодо встановлення ЦВК результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справ за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України підсудні Верховному суду першої інстанції [141].

Доцільно теж звернути увагу і на територіальну підсудність. В окремих випадках, якщо справи щодо пов'язаних вимог територіально підсудні різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один з цих судів за вибором позивача (ч. 2 ст. 21 КАС України); якщо справи щодо однієї з вимог підсудні окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – місцевому загальному суду як адміністративному суду, такі справи розглядає окружний адміністративний суд (ч. 3 ст. 21 КАС України); справи щодо однієї з вимог підсудні апеляційному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – місцевому адміністративному суду, такі справи розглядає апеляційний адміністративний суд (ч. 4 ст. 21 КАС України) [141].

Особливостями провадження спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, є те, що розгляд цих спорів здійснюється за спеціальними процедурами, що окреслені у ст. 268-276, 278, 279 КАС України і характеризуються терміновістю (строк подачі позовної заяви та строк розгляду справи по суті), негайністю,

невідкладністю і особливим порядком апеляційного та касаційного оскарження.

По-перше, спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, належать до категорії так званих «термінових адміністративних справ», до яких застосовується невідкладні процесуальні дії, приймаються рішення, зволікання проведення яких призведе до порушення прав, свобод, інтересів суб'єктів публічно-правових відносин. І хоча КАС України не розкриває цього терміну, однак терміносистема вживається в КАС України двічі: у назві параграфу 2 глави 11 розділу II «Розгляд окремих категорій термінових адміністративних справ» і у п. 15.6 Перехідних положень розділу VII при вказівці на надсилання до суду апеляційної інстанції матеріалів окремих категорій термінових адміністративних справ [222, с. 191]. Водночас у КАС України словом «термінові» об'єднані більшість адміністративних справ, щодо яких виділяються особливості у провадженні в КАС України до його оновлення (глава 6), оскільки ці спори мають різний характер, що не дозволяє вписати їх вирішення в єдину процесуальну форму, в один процесуальний порядок, у єдині процесуальні умови, а вирішення цієї категорії спорів можливе лише при спеціальних процесуальних строках та процедурі [386, с. 10]. Зокрема, це справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій (стаття 273 КАС України); справи щодо уточнення списку виборців (стаття 274 КАС України); справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум (стаття 275 КАС України); справи щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їх довірених осіб, політичної партії (блоку), місцевої

організації політичної партії, їх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу, ініціативної групи референдуму, члена ініціативної групи, політичної партії, громадської організації – суб'єктів процесу референдуму, їх уповноважених осіб, офіційного спостерігача – суб'єкта процесу референдуму (стаття 276 КАС України); справи, пов'язані з виборами Президента України (стаття 277 КАС України) [141].

Однак розгляд цих спорів із застосування невідкладних процесуальних дій та необхідності прийняття швидкого рішення аж ніяк не свідчить про те, що термінові справи мають вирішуватися у спрощеному позовному провадженні [69]. Слід акцентувати на той факт, що спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму по своїй суті завжди є складними справами, враховуючи характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників справ, а також необхідність забезпечення правильного і безперешкодного розгляду справ по суті. Розв'язання таких спорів, як правило, становить суспільний інтерес, що свідчить про те, що розгляд справи у спорах, пов'язаних з виборчим процесом, за спрощеним позовним провадженням здійснювати неможливо. До того ж у ч. 2 ст. 12 КАС України зазначено, що спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритет є швидке вирішення справи із врахуванням значення справи для сторін, обраний позивачем спосіб захисту, категорію та складність справи, обсяг та характер доказів у справі, кількість учасників та інших учасників справи, чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес (ч. 3 ст. 257 КАС України) [141]. При цьому загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні [367].

Дійсно, спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, мають спеціальні процесуальні строки, що

вимагає від суддівського корпусу об'єктивного та швидкого розв'язання правових проблем, які виникають у цій сфері, оскільки досить часто навіть від розгляду індивідуальних спорів залежить довіра до виборчого процесу загалом, а отже, і сприйняття та визнання результатів виборів у державі й за її межами [359, с. 15–16]. Наприклад, позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій може бути подана до адміністративного суду у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності (ч. 6 ст. 273 КАС України); позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце до дня голосування, може бути подано до адміністративного суду у строк, встановлений частиною шостою цієї статті, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування (ч. 7 ст. 273 КАС України); позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, дільничної комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у дводенний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності (ч. 8 ст. 273 КАС України); позовна заява щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, щодо дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум може бути подана у 5-денний строк із дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування (ч. 4 ст. 275 КАС України) [141].

Слід погодитися з думкою В. М. Колесниченка, що визначення початку строку в окремих випадках для звернення до суду в КАС України обмежує право особи на захист порушених прав [150, с. 13–14]. Наприклад, відповідно до ч. 6 ст. 273 КАС України особа може подати позовну заяву щодо рішення виборчої комісії у п'ятиденний строк із дня прийняття такого рішення. Однак, якщо в законі передбачено положення про те, що дія має бути обов'язково вчинена під час виборчого процесу чи процесу референдуму, то прояв бездіяльності може бути оскаржено незалежно від часу її виникнення. Тому вважаємо, що до КАС України слід внести зміни до ч. 6 і ч. 8 ст. 273 КАС України і передбачити право особи на звернення до суду у всіх спорах, пов'язаних з правовідносинами, що складаються під час виборчого процесу, незалежно від строку прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності суб'єктом виборчого процесу із зазначенням і врахуванням необхідного строку розгляду справи у суді першої та апеляційної інстанції, доповнивши реченням такого змісту «... може бути подано до адміністративного суду у строк не пізніше ніж за 10 днів до дня голосування».

По-друге, після подачі позовної заяви у спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, суд негайно повідомляє відповідача та інших учасників справи про дату, час і місце розгляду справи шляхом направлення тексту повістки на офіційну електронну адресу, а за її відсутності – кур'єром або за відомими суду номером телефону, факсу, електронною поштою чи іншим технічним засобом зв'язку. Наприклад, суд, до якого подана позовна заява у спорі щодо уточнення списків виборів, має невідкладно повідомити відповідну виборчу комісію та орган ведення Державного реєстру виборців про надходження такої заяви, відкриття провадження чи відмову у відкритті провадження у справі, а також про ухвалене судом рішення [54].

Учасник справи вважається повідомленим належним чином про дату, час та місце розгляду справи з моменту направлення такого повідомлення

працівником суду, про що останній робить відмітку у матеріалах справи, та (або) з моменту оприлюднення судом на веб-порталі судової влади України відповідної ухвали про відкриття провадження у справі, дату, час та місце судового розгляду [141].

Також у цій категорії спорів суд проголошує повне судове рішення і копії цього рішення невідкладно видаються учасникам справи або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час проголошення. Судові рішення за наслідками розгляду судами першої інстанції справ, визначених статтею 273, 275, 276, 277 КАС України набувають законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження [141].

У разі скасування судом рішення виборчої комісії, у тому числі з питання визнання голосування на виборчій дільниці недійсним, встановлення підсумків голосування та результатів виборів, рішення з цього питання приймає виборча комісія, рішення якої було скасовано, або відповідна виборча комісія вищого рівня на підставі рішення суду. При цьому, якщо рішення не було скасовано з формальних підстав, виборча комісія не може прийняти рішення, яке по суті повторює скасоване рішення [141].

По-третє, апеляційні скарги на судові рішення за наслідками розгляду справ, визначених ст. 273–277 КАС України, можуть бути подані у дводенний строк з дня їх проголошення, а на судові рішення, ухвалені до дня голосування, – не пізніше як за чотири години до початку голосування. При цьому суд апеляційної інстанції не може повертати справи на новий розгляд. Судові рішення суду апеляційної інстанції за наслідкам апеляційного перегляду справ набувають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені [141].

Не можна залишати поза увагою судову практику, що є індикатором і вказує на реальну спроможність механізму системи адміністративного судочинства забезпечити реалізацію виборчого права. Розуміння стану судової практики не лише вказує на важливість її функціонального

призначення – забезпечення правопорядку, але й надає можливість аналізувати та прогнозувати тактику і стратегію, а головне – визначати критерій передбачуваності дій суду у той чи інший процесуальний спосіб, а також довершеність моделі процесуальної системи загалом [359, с. 17].

Як відомо, судова практика – це викладена в судових рішеннях системна сукупність правових положень, які надають розуміння і тлумачення законодавчих приписів, доповнюють їх у разі виявлення прогалин або вирішують колізії норм права. Судова практика формується у підсумку застосування судами норм права під час розгляду конкретних справ [359, с. 16].

Відповідно до даних Верховного суду України під час проведення виборів Президента України у 2019 році до місцевих адміністративних судів у 2019 році надійшло 6 755 позовних заяв у спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, що становить 3 % всієї кількості позовних заяв. Розглянуто по суті 5 560 справ і 4 388 із задоволенням позовних вимог, що становить 79 % розглянутих справ від загальної кількості справ, які перебували у суді. До Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду як суду першої інстанції у 2019 році надійшло 55 позовних заяв з приводу спорів щодо виборчого процесу [11]. Відповідно до звіту Верховного суду про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних з місцевими виборами у 2020 році (25 жовтня 2020 року) до місцевих адміністративних судів у 2020 році надійшло 2 343 позовних заяв у спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму. Розглянуто по суті 2 338 справ і 943 із задоволенням позовних вимог. До апеляційних адміністративних судів надійшло 805 апеляційних скарг, з яких 656 переглянуто, зокрема 466 рішень залишено без змін, а 164 рішення скасовано [104].

Однак, незважаючи на те, що спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму становить невеликий

відсоток всіх спорів, що розглядають адміністративні суди, у діяльності судів мають місце численні випадки допущення істотних помилок у застосуванні норм матеріального та процесуального права, неправильного та неоднакового застосування законодавства, неврахування судової практики Верховного Суду України при вирішенні більшості категорій справ [301]. З-поміж всіх завдань Верховний Суд має завдання вироблення єдиної судової практики у різних категоріях справ з метою попередження виникнення помилок, які уже були допущені судами при застосуванні норм матеріального і процесуального права. Забезпечення єдиної судової практики дозволяє узгодити різні підходи під час вирішення справ, подолати законодавчі прогалини і колізії, усунути помилки правозастосування, забезпечити однотипне розуміння положень законодавства. Як зазначено у Висновку Консультативної Ради європейських суддів 2017 року, однакове та уніфіковане застосування закону обумовлює загальнообов'язковість закону, рівність перед законом та правову визначеність [167].

Наведемо деякі приклади такої практики, важливі у правозастосовному аспекті, які були вироблені під час проведення виборів у 2019 році.

Постановою Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 13.03.2019 № 855/72/19 сформульоване визначення протиправної бездіяльності суб'єкта владних повноважень, під яким слід розуміти зовнішню форму поведінки (діяння) цього органу, яка полягає (проявляється) у неприйнятті рішення чи у нездійсненні юридично значимих і обов'язкових дій на користь заінтересованих осіб, які на підставі закону та/або іншого нормативно-правового регулювання віднесені до компетенції суб'єкта владних повноважень, були об'єктивно необхідними і реально можливими для реалізації, але фактично не були здійснені. Застосовуючи це визначення у справі щодо оскарження бездіяльності Центральної виборчої комісії із встановлення результатів

виборів в одному з одномандатних виборчих округів, Касаційний адміністративний суд ствердив, що для визнання бездіяльності протиправною недостатньо самого лише факту неналежного та/або несвоєчасного виконання уповноваженим суб'єктом обов'язкових дій [243].

Постановою Верховного Суду від 15.08.2019 № 9901/436/19 встановлено, що важливими є також конкретні причини, умови та обставини, через які дії, що підлягали обов'язковому виконанню відповідно до закону, фактично не були виконані чи були виконані з порушенням строків. Значення мають юридичний зміст, значущість, тривалість та межі бездіяльності, фактичні підстави її припинення [249]. Зазначена правова позиція була застосована у постанові Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду від 11.03.2021 року № 855/18/21, де вказано, що бездіяльність суб'єкта владних повноважень може бути визнана протиправною адміністративним судом лише у випадку, якщо відповідач ухиляється від вчинення дій, які входять до кола його повноважень, та за умови наявності правових підстав для вчинення таких дій [242].

Важливе практичне значення мають стійкі правові позиції, що стосуються деяких аспектів реєстрації кандидатів. Зокрема, у постанові Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду від 08.03.2021 № 8855/16/21 зазначено, що внесення грошової застави у встановленому розмірі та порядку є однією з умов реєстрації особи кандидатом у депутати в одномандатному виборчому окрузі, а порушення таких вимог є підставою для відмови у реєстрації кандидата. Тому внесення застави третіми особами, не передбаченими законом, є порушенням вимог виборчого законодавства. У цій справі Касаційний адміністративний суд дійшов важливого висновку, що вимога особистого внесення застави особою, яка висувається кандидатом, спрямована на дотримання ідеї чесних виборів та чистоти «політичних коштів», тоді як

сплата грошової застави іншою особою буде суперечити цій ідеї [244]. Зазначена правова позиція була застосована у рішенні Шостого апеляційного адміністративного суду від 05.03.2021 року № 855/16/21 [248].

Єдину практику Касаційний адміністративний суд застосовує також стосовно проблеми реєстрації кандидатів-однофамільців, кандидатів-клонів, кандидатів-двійників. У постанові Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 30.06.2019 у справі № 855/187/19 вказано, що вільне та формальне трактування відповідачем наявних фактичних обставин справи, привело до помилкових висновків, заснованих на суб'єктивних припущеннях їх тлумачення щодо наявності правових, передбачених положеннями ч. 2 ст. 60 Закону № 4061-VI, підстав для прийняття спірного рішення про відмову у здійсненні відповідної реєстрації [246].

Єдність судової практики стосовно спірних питань тлумачення виборчого законодавства відображається не лише у сталому і послідовному змісті судових рішень. Чітка правова позиція Верховного Суду, закріплена у його неодноразових рішеннях, впливає також на правозастосовну практику адміністративних органів, зокрема Центральної виборчої комісії. Зокрема, у п. 51 постанові Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду від 05.07.2019 року № 855/230/19 зазначено, що «... відмова у реєстрації через неточності в зазначеній кандидатом інформації, що має суто інформативний характер, є проявом надмірного формалізму при прийнятті документів, який створює необґрунтовані перешкоди для реалізації кандидатами свого пасивного виборчого права. Необхідно дотримуватися балансу між практичною реалізацією кандидатом свого права бути обраним та суспільним інтересом щодо повноти інформації, вказаної ним при реєстрації [247]. У постанові Верховного суду від 03.10.2020 № 855/61/20 суд наголосив, що «... перевірка дотримання норм закону не повинна зводитися до виключно

формальних дій з боку органу, уповноваженого здійснювати контроль за дотриманням закону, та позбавляти особу права бути обраним» [245].

Отже, проведений аналіз особливостей розгляду і вирішення адміністративними судами спорів, пов'язаних з виборчим процесом і процесом референдуму, свідчить про необхідність удосконалення здійснення правосуддя у цій категорії справ.

При цьому для ефективного врегулювання виборчих правовідносин законодавець зобов'язаний не лише розширити способи відновлення порушених виборчих прав суб'єктів, а й забезпечити реальне право на звернення до суду, реальне право на розгляд справи щодо виборчого спору з дотриманням всіх принципів здійснення адміністративного судочинства, з реальним правом виконання судових рішень у відповідних спорах.

Висновки до розділу 4

Результати дослідження адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу в Україні дають підстави для формулювання таких висновків:

1. Обґрунтовано, що виборчий процес є основою для визначення конституційного статусу особи. Він дає можливість громадянам ефективно та регулярно брати безпосередню участь як в управлінні питаннями місцевого, так і загальнодержавного значення. З'ясовано, що за допомогою реалізації громадянами наданих їм виборчих прав владні повноваження передаються в тимчасове користування від народу до його повноважних представників на місцевому та державному рівнях. Незважаючи на те, що перелік виборчих прав є широким їх реалізація під час здійснення виборчого процесу вимагає встановлення та визначення юридичних гарантій такої реалізації. Сформульовано авторське визначення адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу.

Зазначено, що системний підхід, який використано під час класифікації адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу, ґрунтується на категоріях «засоби», «умови», «чинники», «фактори», що входять до правового явища «юридичні гарантії», а отже, дозволяє встановити взаємозв'язок між різними видами адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу та їх зв'язок з іншими правовими явищами. Водночас практична складова проведеної класифікації дає змогу визначитись з конкретизацією та оптимізацією застосування певних видів гарантій, встановити правильний механізм їх реалізації, визначити слабкі сторони та прогалини.

Визначено спільні риси, якими наділені всі адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу, а саме: 1) взаємозв'язок та взаємозалежність між різними гарантіями незалежно від критерію їх поділу; 2) нормативно-правове регулювання, тобто всі адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу закріплені у національному законодавстві; 3) комплексність використання гарантій під час виборчого процесу; 4) стабільність використання гарантій, що мають чітко визначений характер та виникають за наявності конкретно законодавчо обумовлених умов; 5) реальність гарантій, що полягає в можливості їх фактичного застосування.

Наголошено, що науково-практичне опрацювання інституту судового захисту учасників виборчого процесу набуває особливої актуальності з огляду на модернізацію виборчого законодавства України, що триває, та плинність суспільних і політичних процесів. За вказаних умов реалізація права на судовий захист учасників виборчого процесу є однією з найважливіших адміністративно-правових гарантій.

Вказано, що основними проблемами, які впливають на ефективність адміністративно-правових гарантій здійснення виборчого процесу, є: недостатнє усвідомлення виборцями, кандидатами і членами виборчих комісій суспільної небезпеки та шкоди за порушення виборчого права;

політизованість діяльності виборчих комісій; корумпованість правоохоронних, контрольно-наглядових та судових органів державної влади; забюрократизованість та ускладнений характер процедури оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час виборчого процесу; нестабільність виборчого законодавства. Наведені чинники сприяють збільшенню кількості порушень виборчих права суб'єктів виборчого процесу та призводять до втрати довіри суспільства до існуючих державних інституцій.

2. Розглянуто особливості адміністративної відповідальності за порушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення.

На підставі аналізу судової практики за 2010–2020 роки у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з виборчим процесом, зроблено висновок, що нині з 18 статей глави 15-А КУпАП «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення» найчастіше протоколи про вчинення адміністративних правопорушень складаються за статтями 212-9, 210-10, 212-13, 212-14, 212-15 КУпАП. Здійснено аналіз складів цих правопорушень та їх поділ на 4 групи: адміністративні правопорушення, пов'язані з реєстрацією виборців (ст. 212-7–212-8 КУпАП); адміністративні правопорушення, пов'язані з передвиборчою агітацією (ст. 212-9–212-15 КУпАП); адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок роботи виборчих комісій (ст. 212-16–212-21 КУпАП); адміністративні правопорушення, що впливають на результати виборів (ст. 212-22–212-24 КУпАП).

З'ясовано, що адміністративні стягнення сьогодні не є достатньою мірою адміністративної відповідальності, яка виховує порушника та формує у нього правомірну поведінку. Запропоновано змінити розміри штрафів у бік збільшення до максимального розміру на прикладі санкцій окремих статей, що передбачають відповідальність за правопорушення на

транспорті (ст. 122, 123, 124, 124-1 КУпАП та ін.), а також передбачити у санкціях ст. 212-13 КУпАП додаткове адміністративне стягнення – конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення.

Доведено, що підвалинами адміністративної відповідальності за порушення виборчих прав є загальнотеоретичні принципи: законність, доцільність (адекватність), обґрунтованість, одноразовість, своєчасність, невідворотність покарання, які розкривають загальну спрямованість та стійкі взаємозв'язки цього інституту і дозволяють правильно застосовувати охоронні норми та вирішувати справи за наявності прогалин у законодавстві.

Констатовано, що особливість інституту адміністративної відповідальності за порушення виборчого законодавства, на відміну від інших інститутів виборчого права, проявляється в тому, що він формується як система заходів, спрямованих на запобігання і захист усієї сукупності виборчих прав громадян.

3. Охарактеризовано охарактеризовано провадження у справах щодо спорів з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом.

У підрозділі звернуто увагу, що високий рівень конфліктності під час виборчого процесу вимагає не лише підвищеної уваги суспільства до виборчого процесу, а й оперативного судового контролю за ним, адже проведення демократичних виборів потребує запровадження дієвого механізму врегулювання виборчих спорів, найефективнішим серед яких, а в багатьох випадках взагалі єдиним, є їх судовий розгляд. Констатовано, що захист невід'ємного виборчого права громадян є головним завданням адміністративного судочинства у спорах, пов'язаних з виборчим процесом.

Розглянуто основні причини виникнення спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, до яких віднесено: суперечливість і нестабільність правового регулювання виборчих відносин, що регулюють цю сферу, а також недостатній рівень політичної і правової культури.

З'ясовано, що критеріями розмежування судової юрисдикції, тобто передбаченими законом умовами, за яких певна справа підлягає розгляду за правилами того чи іншого виду судочинства, є суб'єктний склад правовідносин, предмет спору та характер спірних матеріальних правовідносин. Крім того, таким критерієм може бути пряма вказівка в законі на вид судочинства, в якому розглядається визначена категорія справ.

Встановлено, що за підрахунками Громадянської мережі «ОПОРА», за результатами моніторингу даних Єдиного державного реєстру виборців, станом на 12 грудня 2020 року, до судів надійшло 2 345 позовних заяв у адміністративних справах, які стосувалися спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом на перших та чергових місцевих виборах 2020 року; третина з них, а саме 33 %, стосувалися організації голосування та оскарження результатів, 30 % – уточнення списків виборців, 27 % – висування та реєстрації кандидатів. У всіх зазначених категоріях справ, на жаль, мали місце випадки неоднакового застосування судами положень насамперед матеріального законодавства – Виборчого кодексу України.

Визначаючи правову природу виборчого спору з метою встановлення його приналежності до суду адміністративної юрисдикції, звернуто увагу на такі його ознаки: по-перше, виборчий спір передусім є «правовим спором»; по-друге, виборчі спори нерозривно пов'язані з категорією «публічно-правовий спір», що тягне за собою застосування усіх аналогічних процесуальних дій; по-третє, виборчий спір є предметом адміністративного судочинства; по-четверте, семантичний зміст виборчого спору нормативно закріплюється в КАС України.

Здійснено аналіз видів виборчих спорів, який свідчить про те, що вони перебувають у постійному динамічному розвитку, що спричинено удосконаленням законодавства з метою правового врегулювання відносин, в яких виникли конфлікти. Таке врегулювання може зменшувати спори, а може породжувати інші спори з новою правовою природою, змістовним

характером та процедурно-процесуальними особливостями їхнього врегулювання. Аргументовано, що деякі юридичні конфлікти можуть виникати на фоні виборчого процесу, проте не мають публічно-правового характеру і не можуть розглядатися у порядку адміністративного судочинства. Наприклад, оскаржити дії засобів масової інформації, інформаційних агентств у порядку ст. 275 КАС України особа може лише після того, як набула у встановленому порядку статусу кандидата. Враховуючи зазначене, всі претензії, які виникають в особи-носія пасивного виборчого права до засобів масової інформації щодо оприлюдненої ними інформації про таку особу мають не публічний, а цивільно-правовий характер і вирішуються у порядку цивільного судочинства.

Обґрунтовано доцільність здійснення розгляду виборчих спорів у судовому засіданні як в порядку загального, так і в порядку спрощеного позовного провадження за рішенням суду з урахуванням обставин кожної справи. Це дозволить забезпечити дотримання часових меж виборчого процесу та у передбачені законодавством строки ефективно і якісно вирішити спір.

РОЗДІЛ 5

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

5.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу

Загальновідомо, що вибори є основою демократичного суспільства. Вибори дають виборцям можливість брати участь в управлінні державою, обирати лідерів, зміцнюють стабільність і легітимність політичної спільноти. Вибори забезпечують політичну освіту громадян, сприяють соціальній та політичній інтеграції.

Виборчі системи мають глибокий вплив на майбутнє політичне життя відповідної країни. Тому вибір виборчої системи (мажоритарна система, напівпропорційна система та система пропорційного представництва) є одним із найважливіших інституційних рішень для будь-якої демократичної держави. Виборчі системи визначають правила політичної гри, допомагають визначити кого обирати, як проводити кампанію, роль в ній політичних партій тощо.

Історично рідко траплялося так, що виборчі системи свідомо обиралися або ретельно розроблялися для конкретних історичних і соціальних умов країни. У деяких випадках вибір відображав вплив колоніалізму; в інших – вплив сусідніх систем [472].

Поряд з вибором виборчої системи важливу роль також відіграє те, наскільки сформоване відповідне адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу.

У статті 21 Загальної декларації прав людини зазначено, що «воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитись при

загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування» [96].

На практиці, незважаючи на те, що кожна країна має суверенне право вибирати як діяти на виборах, держави-члени ООН погодилися дотримуватися низки зобов'язань стосовно організації та проведення виборів та захисту виборчих прав своїх громадян. Зокрема, у ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права зазначається, що «кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців» [192]. У статті 5 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації держави-учасниці зобов'язалися «заборонити і ліквідувати расову дискримінацію в усіх її формах і забезпечити рівноправність кожної людини перед законом, без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження при здійсненні політичних прав, зокрема права брати участь у виборах – голосувати і виставляти свою кандидатуру – на основі загального і рівного виборчого права» [191].

У ЄС у ст. 3 протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод закріплено право на вільні вибори, зокрема зобов'язання держав ЄС «проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечуватимуть вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу» [160]. Парламентською асамблеєю Ради Європи прийнято ряд резолюцій стосовно виборів та референдумів у державах-членах ЄС. Зокрема, у резолюції № 1121 (1997) «Інструменти участі громадян у

представницькій демократії» увагу держав-членів було зосереджено на необхідності покращити системи представницької демократії шляхом досягнення балансу між відповідальністю політичної влади та ролі громадян у процесі прийняття рішень, обдумане використання референдумів та винесення питань, які підлягають розгляду на референдумі (обов'язковий та консультативний референдум), передбачення проведення референдумів, призначених для скасування чинних законів, закріплення правил та керівних принципів для запобігання зловживання референдумами» [516]. У резолюції № 1353 (2003) «Про майбутнє демократії: зміцнення демократичних інститутів» йдеться про можливість забезпечити більшу доступність та відкритість демократичних процесів прийняття рішень шляхом «запровадження або полегшення дистанційного голосування громадян на національному та регіональному рівні, запровадження поняття громадянського обов'язку голосувати на демократичних виборах, зокрема шляхом підвищення усвідомлення досвіду держав із юридичним обов'язком голосувати; ... посилення підзвітності осіб, які приймають політичні рішення, та органів, що приймають рішення, шляхом запровадження можливості прямих виборів парламентарів, що дозволило б голосувати за відкриті списки кандидатів, а не лише за закритими партійними списками...» [516]. У рекомендаціях № 1706 (2010) «Збільшення представництва жінок у політиці за допомогою виборчої системи» Парламентська Асамблея Ради Європи закликала держави-члени забезпечити рівне представництво жінок і чоловіків у політиці шляхом забезпечення гендерної рівності та антидискримінації у своїх конституціях та у виборчих законах, реформування виборчих систем на більш сприятливі для представництва жінок у парламенті, заохочення політичних партій до добровільного прийняття гендерних квот [514]. У резолюції № 2390 (2021) «Прозорість та регулювання пожертв на користь політичних партій та виборчих кампаній від іноземних донорів» Парламентська Асамблея Ради Європи закликала держави-члени

«переглянути свої правила, що регулюють фінансові питання щодо внесків політичних партій та фінансування виборчих кампаній з іноземних джерел з метою попередження ризиків, пов'язаних з невідповідністю або незаконним іноземним фінансовим втручанням та запровадження прозорості фінансування політичних партій та виборчих кампаній, обмеження можливостей для обходу правил і посилення нагляду і виконання нормативних актів (переглянути нормативно-правові акти та правозастосовну практику стосовно фінансових внесків через посередницьких осіб чи компаній, активізувати діяльність з боротьби з відмиванням грошей, посилити незалежність органів, відповідальних за аудит політичних партій та проведення виборчих кампаній, оцінити та у разі потреби посилити санкції за порушення правил фінансування політичних партій та виборчих кампаній тощо) [530].

Сьогодні у світі не існує єдиного рейтингу, в якому відображалася б інформація про держави з найкращою виборчою системою, а також з найкращим адміністративно-правовим забезпеченням організації та проведення виборів. Водночас у світі щороку міжнародна правозахисна неурядова організація «Дім свободи» («Freedom House»), що заснована у 1941 році і займається дослідженням стану демократії, політичних свобод і дотриманням основних прав людини, аналізує виборчий процес, політичний плюралізм та участь у виборчому процесі, функціонування уряду у 195 країнах світу [478]. Зокрема, у щорічній доповіді «Свобода у світі у 2020 році» (Freedom in the World) здійснено аналіз та оцінка доступу людей до політичних прав і громадянських свобод у країнах світу. Основою аналізу та оцінки доступу людей до політичних прав є відповіді на питання, які згруповані на три підкатегорії:

1) питання стосовно виборчого процесу (Чи був нинішній глава уряду чи інший головний державний орган, національні законодавчі представники обрані шляхом вільних і чесних виборів? Чи є виборче

законодавство та рамки справедливими і чи неупереджено вони виконуються відповідними органами управління виборами?);

2) питання стосовно політичного плюралізму та участі у виборчому процесі (Чи мають люди право об'єднуватися в різні політичні партії чи інші конкурентні політичні угруповання за власним вибором, і чи система не має зайвих перешкод для зростання і падіння цих конкуруючих партій чи груп? Чи є реальна можливість для опозиції збільшити свою підтримку чи отримати владу через вибори? Чи вільний політичний вибір народу від домінування з боку зовнішніх по відношенню до політичної сфери сил, чи політичних сил, які використовують позаполітичні засоби? Чи мають різні верстви населення (включаючи етнічні, расові, релігійні, гендерні, ЛГБТ+ та інші відповідні групи) повні політичні права та виборчі можливості);

3) питання стосовно функціонування уряду (Чи вільно обраний глава уряду та національні законодавчі представники, що визначають політику уряду? Чи надійні та ефективні запобіжні заходи проти корупції чиновників? Чи діє влада відкрито та прозоро?) [435].

Згідно з даними цього звіту у 2020 році найкращими країнами з найвищим допустимим балом (40 балів), що сприяють сталій демократії та велику увагу приділяють підтримці ефективних і стійких виборчих процесів, забезпечуючи проведення вільних та чесних виборів, визнані такі країни, як: Австралія, Канада, Данія, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Уругвай, Фінляндія, Швеція, Японія. Слідом за цими країнами йдуть країни, які набрали 39 балів, зокрема, це Об'єднане Королівство, Португалія, Словенія, Бельгія, Німеччина, Ірландія, Швейцарія. Франція – 38 балів, Австрія – 37 балів, Польща – 34 бали, США – 32 бали, Угорщина – 26 балів, Україна – 26 балів. Найгірша ситуація з виборчим процесом є у Сирії (-3 бали), Китаї (-2 бали), Північній Кореї (0 балів), Кубі (1 бал), Венесуелі (1 бал), Білорусії (2 бали), Росії (5 балів) [435].

Варто також звернути увагу і на Індекс Глобальної відкритої бази даних, що досліджує відображення інформації про результати голосування

та процес голосування онлайн (результати основних національних виборчих змагань, кількість зареєстрованих голосів, кількість недійсних голосів, кількість зіпсованих голосів, дані доступні на рівні виборчої дільниці). Відповідно до цього індексу найкращими країнами, які відображають інформацію про результати голосування та процес голосування онлайн, є Данія, Австралія, Уругвай, Болгарія, Чеська Республіка, Тайвань, Фінляндія, Колумбія, Франція, Бразилія, Чилі, Румунія, Італія [459].

Зіставивши ці дані з даними Індексу верховенства права за 2020 рік, що досліджує рівень верховенства права у 128 країнах світу по 8 ключових факторах (обмеження повноваження уряду, відсутність корупції, відкритий уряд, фундаментальні права, порядок і безпека, забезпечення дотримання законів, цивільне правосуддя, кримінальне правосуддя), можна прослідкувати зв'язок, що якщо в державі загалом дотримуються верховенства права, то це верховенство право поширюється і на виборчий процес. Зокрема, згідно з цим індексом країнами-лідерами, що дотримуються верховенства права є Данія (1 місце), Норвегія (2 місце), Фінляндія (3 місце), Швеція (4 місце), Нідерланди (5 місце), ФРН (6 місце), Нова Зеландія (7 місце), Австрія (8 місце), Канада (9 місце), Естонія (10 місце), Австралія (11 місце), Об'єднане Королівство (13 місце), Бельгія (14 місце), Японія (15 місце), США (21 місце) [528].

Звичайно, країни використовують різні виборчі системи, які різняться між собою, різняться правовими інструментами та традиціями, на яких базується виборча система. Однак запорукою впровадження чесних та справедливих виборів, організації та проведення виборчого процесу слід вважати наявність адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в державі. Тому зупинимося на аналізі окремих країн та їх адміністративно-правового забезпечення.

Варто почати з того, що у більшості країн світу про вибори та референдуми, а також про процес організації і проведення виборів йдеться

у конституціях. Це свідчить про важливість вказаного питання для кожної країни світу.

Історично так склалося, що явка на загальних виборах у Данії висока порівняно з іншими країнами: 80-90 % електорату віддають свої голоси. Наприклад, на парламентських виборах у 2019 році явка виборців була 84,6 % [477], в той час як під час парламентських виборів у Нідерландах (2021 рік) – 78,7 %, у Норвегії (2017 рік) – 78,3 %, у ФРН (2017 рік) – 76,2 %, у Австрії (2019 рік) – 75,6 %, у Фінляндії (2019 рік) – 72,1 %, у Франції (2017 рік) – 48,7 % [462].

У Данії проводяться вибори до національного парламенту («folketinget»), місцеві вибори (до муніципальних і регіональних рад) і вибори до Європейського парламенту. Поряд з виборами можуть також скликатися референдуми для консультацій з громадянами безпосередньо з питань, що становлять національний інтерес.

Вибори в Данії здійснюються на підставі Закону «Про фолькетинг (парламентські) вибори» № 1260 від 27 серпня 2020 року [475], Закону «Про місцеві та регіональні вибори» № 138 від 07 лютого 2019 року [497], Закону «Про вибори до Європейського парламенту» № 140 від 07 лютого 2019 року [501].

Парламентські вибори призначаються монархом за порадою прем'єра–міністра, як правило, через чотири роки, хоча можуть відбутися дострокові вибори. До парламенту Данії обирається 179 осіб, які мають бути виключно членами партії. Особливістю парламентських виборів у Данії є те, що партії, які займають місце в парламенті, автоматично мають право брати участь у голосуванні на наступних виборах. Партії, які отримали підписи від 1/175 дійсних голосів, поданих на останніх виборах (близько 20 000 підписів), і які реєструються в Міністерстві внутрішніх справ та житлово-комунального господарства не менше ніж за 15 днів до дати виборів також мають право брати участь у парламентських виборах [475].

Вибори до місцевих рад (муніципальних чи регіональних) та до Європейського парламенту проводяться у фіксовані дати. На виборах використовується пропорційна система представництва за партійними списками.

Право голосу на парламентських виборах мають громадяни Данії віком від 18 років, які постійно проживають в Данії (протягом двох років на території Данії) за умови, що така особа не була визнана недієздатною. До числа тих, хто постійно проживає на території Данії, також відносяться особи, які відправлені на службу за кордон, як працівники датського державного агентства, так і будь-якого іншого місцевого приватного підприємства, працівники міжнародних організацій, членом якої є Данія, працівники, які відправлені на службу в іноземні країни данською організацією допомоги, особи, які перебувають за кордоном на навчанні, за станом здоров'я. Королівська сім'я не бере участі в політиці і не висловлює жодних політичних поглядів.

Особи, які відповідають умовам виборчого права, автоматично включаються до виборчого списку на основі тимчасового або постійного місця проживання. Проте голосувати можуть і люди без постійного місця проживання, наприклад бездомні. За загальним правилом вони будуть включені до списку виборців у муніципалітеті, де вони востаннє мали зареєстровану адресу.

Списки виборців готуються на основі інформації, що міститься у системі реєстрації актів цивільного стану. Виборці отримують картку для голосування поштою за 5 днів до голосування, що містить відомості про прізвище та адресу виборця, його номер у списку виборців, адресу виборчої дільниці, а також день і час голосування, яку потім здають на виборчій дільниці і отримують бюлетень із зазначенням імен партій та кандидатів, які беруть участь у виборах [475].

Право голосу на муніципальних та регіональних виборах мають особи, які досягнули 18-річного віку і постійно проживають в

муніципалітеті чи регіоні, а також особи, що відповідають принаймні одній із таких умов: є громадянином Данії, є громадянином однієї з інших держав-членів ЄС, є громадянином Ісландії або Норвегії, постійно проживали у Данії протягом 4 років до дня виборів [497].

Під час виборів до Європейського парламенту право голосу мають громадяни Данії, а також громадяни іншої країни ЄС, що мають право вибирати чи бажають голосувати у своїй країні чи у країні проживання. Наприклад, громадянин ЄС, що проживає у Данії і бажає проголосувати на виборах до Європейського парламенту в Данії, повинен подати заяву в муніципалітет свого проживання не пізніше ніж за 5 тижнів до дня виборів [501].

Виборці, які через інвалідність, поганий стан здоров'я або з інших подібних причин, не можуть зайти на виборчу ділянку чи кабінку голосування чи іншим чином не можуть проголосувати в установленому порядку, можуть подати запит про допомогу, необхідну для голосування. Допомога в голосуванні може надаватися у формі особистої допомоги та допомоги, яка має бути надана під час голосування. Особисту допомогу при голосуванні надають два наглядачі або призначені виборці. Замість одного з наглядачів або призначених виборців така особа може вимагати допомоги у голосуванні від особи за власним вибором. Однак, щоб отримати допомогу лише особисто призначеного помічника для такого виборця, мають бути виконані дві умови: 1) виборець повинен прямо і недвозначно вказати керівнику виборчого процесу або призначеному виборцю, що хоче, щоб йому допомагав лише особисто призначений помічник; 2) запит виборця має ґрунтуватися на фізичній чи психічній ваді, яку можна безпосередньо встановити або підтвердити. Допомога у закресленні виборчого бюлетеня може бути надана лише тоді, коли виборець може прямо й недвозначно вказати тим, хто надає допомогу, список кандидатів чи кандидата, за якого він хоче проголосувати [475].

У Данії особи можуть голосувати достроково у будь-якому центрі обслуговування громадян з вівторка за шість тижнів до дня виборів і не пізніше п'ятниці, що передує дню виборів. Особи, які перебувають за кордоном, можуть віддати свій голос заздалегідь у датському дипломатичному чи консульському представництві.

До осіб, які можуть достроково проголосувати, належать також особи, котрі перебувають на лікарняному (віддають свій голос у лікарні), особи, які проживають або перебувають у будинках престарілих, житлових будинках соціального догляду або такого типу житлових об'єктах, особи, що проживають у тимчасовому житлі наданому для осіб, які стали жертвами насильства, загрози насильства або подібних ситуацій або які через фізичні чи розумові порушення чи особливі соціальні проблеми мають особливі потреби; особи, які перебувають під вартою; особи, які через хворобу або інвалідність не можуть з'явитися на виборчу дільницю; особи, які проживають на віддалених островах, які не є окремим виборчим округом. Таке дострокове голосування може відбутися протягом останніх трьох тижнів перед днем виборів, однак не пізніше другого останнього робочого дня, але за один день перед днем виборів.

Матеріали для голосування включають виборчий бюлетень, конверт, супровідний лист та обкладинку. Конкретний зміст і оформлення матеріалів дострокового голосування визначає міністр внутрішніх справ та житлово-комунального господарства. Конверт разом з виборчим бюлетенем та супровідним листом надсилається до місцевої ради муніципалітету, де виборець зареєстрований у списку виборців [475].

Заслуговує окремої уваги сформована правова культура громадян та ставлення до виборів у Данії. Особи, які не бажають голосувати за жодного з кандидатів або партій, які беруть участь у виборах, можуть не ставити відмітку і здавати пустий бюлетень. Формально цей бюлетень є недійсним і не буде включених до результатів. Однак недійсні виборчі бюлетені входять до загальної кількості поданих голосів і тим самим

впливають на розмір явки. Отже, на відміну від громадян, які залишаються вдома, які не користуються своїм право прийти і проголосувати, багато громадян Данії повертають чистий бюлетень, щоб показати, що для них важлива демократія. Наприклад, загальна явка на виборах 15 вересня 2011 року склала 87,74 %, де було подано 3 579 675 голосів, з яких 34 307 голосів були недійсними і з цього числа 22 815 були пустими [537].

До того ж виборець може замінити бюлетень, якщо він неправильно закреслив чи став недійсним через необережність [475].

Період передвиборчої компанії у Данії починається після того, як чинний прем'єр-міністр оголошує про проведення національних виборів. Наприклад, у 2019 році прем'єр-міністр Данії оголосив 07 травня 2019 року, що вибори 2019 року відбудуться 05 червня 2019 року, тобто період кампанії тривав менше місяця. Відразу після оголошення про проведення виборів на офіційний сторінці в Інтернеті парламенту Данії було створено виборчий портал, де відображалася інформація про те, як голосувати, про роботу парламенту під час та після виборів, про ініціативи парламенту щодо заохочення молодих громадян до голосування [476].

У Данії існує заборона політичної кампанії на телебаченні. Відповідно до ст. 76 Закону Данії «Про радіо і телебачення» телебачення не може транслювати рекламу політичних партій, політичних рухів або обраних членів чи кандидатів на вибори, рекламу політичних повідомлень у період з часу оголошення про проведення виборів чи референдуму до проведення виборів чи референдуму. При цьому, якщо дата виборів або голосування оголошена раніше ніж за 3 місяці до їх проведення, період без реклами починається не раніше ніж за 3 місяці до проведення виборів чи голосування [436]. До того ж законодавство Данії встановлює обмеження щодо розміщення на дорогах загального користування виборчих плакатів. Зокрема, у ст. 84 Закону «Про дороги загального користування» зазначено, що у період з четвертої суботи перед днем виборів до 8 днів після дня виборів виборчі плакати можуть бути розміщені на дорогах загального

користування, стовпах для вуличного освітлення, вуличних деревах, парканах, щоглах для електропостачання та приладах, прикріплених до землі. Виборчі плакати заборонено вішати на автомагістралях, системах пандусів або над ними, на центральних терасах, кільцевих розв'язках, на ділянках, де дозволена швидкість перевищує 60 км/год, на ділянках, де дозволена швидкість тимчасово знижена до 60 км/год, на тому самому пристрої, що й дозволена розмітка, включаючи дорожні знаки, вказівники або подібне дорожнє обладнання, на високовольтних щоглах, трансформаторних станціях, кабельних шафах тощо, ближче 0,5 м від узбіччя або 0,3 м від велосипедної доріжки, виміряно від найближчого краю виборчого плаката, нижче 2,3 м безпосередньо над тротуаром або велосипедною доріжкою, виміряно від нижнього краю виборчого плаката, вище ніж на 1,5 м нижче найнижчого дроту під напругою, виміряно від верхнього краю виборчого плаката або таким чином, що передвиборний плакат може призвести до пошкодження або зміни дорожніх дерев або щогл для освітлення доріг, огорож та інженерних пристроїв [500].

На вивішеному передвиборному плакаті має бути зазначено ім'я, адресу та номер телефону фізичної або юридичної особи, яка ініціювала вивішування виборчого плаката. Інформація про юридичну особу має бути доповнена найменуванням, адресом та номером телефону фізичної особи, яка представляє юридичну особу. Інформація має бути надана таким чином, щоб вона була розбірливою протягом усього періоду припинення.

Виборчі плакати, які становлять безпосередню та конкретну загрозу безпеці, негайно не пізніше 24 годин знімаються управлінням автомобільних доріг чи поліцією після видання розпорядження. При цьому витрати управління автомобільних доріг та поліції, витрати на усунення пошкоджень дорожнього дерева та обладнання оплачує фізична або юридична особа, що їх повісила. Якщо виборчий плакат не містить відомостей про особу, що його повісила, то фізична або юридична особа,

агітована на виборчому плакаті, може бути зобов'язана нести ці витрати [500].

У Данії парламент приймає рішення про дійсність виборів кандидатів і може наказати міністру внутрішніх справ та житлово-комунального господарства передати матеріали голосування або виборчим комісіям провести повторний огляд та підведення матеріалів для голосування або їх частин. Протоколи виборів, журнали голосування, списки виборців, виборчі картки, виборчі бюлетені та інші виборчі матеріали, які виборча комісія одержала у зв'язку з проведенням загальних виборів або референдумів, зберігаються в місцевій раді. У виборчих округах, що складаються з більш ніж одного муніципалітету, виборчі матеріали зберігаються в місцевій раді районного муніципалітету. Кожна місцева рада зберігає копію журналу голосування та будь-який інший матеріал для голосування, який отримала місцева рада [475].

Кожна особа може поскаржитися до парламенту на організацію і проведення виборів. Такі скарги парламент передає міністру внутрішніх справ та житлово-комунального господарства [480].

Відповідно до Конституції Данії існує 5 обставин, за яких може або повинен бути проведений референдум, і результат яких є обов'язковим, зокрема у зв'язку з наявністю законопроектів, які велика група депутатів (не менше 60) бажає винести на розгляд громадськості (стаття 42); передачею суверенітету (незалежності) (стаття 20); на підставі міжнародних договорів (стаття 42); внесенням змін до Конституції (стаття 88); зміни віку голосування (стаття 29) [458].

Члени датського парламенту та регіональних і муніципальних рад також можуть прийняти рішення про проведення консультативного референдуму. Це означає, що громадяни консультують політиків щодо ухваленням остаточного рішення. Однак датський парламент за весь період свого існування провів лише один консультативний референдум у

1986 році, коли проводилися консультації щодо так званого «пакету ЄС» [499].

Головним органом державної влади, що організовує проведення виборчого процесу є Міністерство внутрішніх справ та житлово-комунального господарства. До основних повноважень цього відомства у сфері виборчого процесу належать: організація проведення парламентських виборів, референдумів, виборів до місцевих та регіональних рад, а також виборів депутатів від Данії до Європейського парламенту; встановлення детальних правил включення до виборчого списку виборців, підготовка звітів про вибори для обраних кандидатів за умови схвалення виборів парламентом. Міністерство також відповідає за цифрову систему збору декларацій виборців для партій, які бажають брати участь у парламентських виборах або виборах до Європейського парламенту, керує схемою підтримки державних партій [480].

Саме міністр публікує день і час голосування на веб-сайті Міністерства внутрішніх справ та житлово-комунального господарства, а також у загальнодержавних газетах не пізніше ніж за десять днів до дня виборів.

Міністр створює виборчу комісію, що є незалежним органом, який приймає рішення щодо включення до реєстру виборців для національних референдумів, для виборів до Європейського парламенту; затвердження назв нових партій, які мають на меті брати участь у загальних виборах; включення до реєстру імен партій, виключення та скасування збору декларацій виборців для партії, яка прагне брати участь у загальних виборах або на виборах до Європейського парламенту; тимчасове виключення права збирати декларації виборців для партії, яка має на меті взяти участь у загальних виборах або на виборах до Європейського парламенту; звільнення з посади та відсторонення від роботи мера або особи, яка займає іншу аналогічну муніципальну посаду чи голови регіональної ради [480].

Виборча комісія не залежить від політичного процесу і не може отримувати вказівок від уряду чи парламенту. Виборча комісія складається з голови та двох інших членів, але в окремих випадках, визначених законодавством Данії, може бути додатково призначено три члени. Головою такої виборчої комісії має бути суддя Вищого суду або суду Верховного суду, один з членів – експертом з конституційного права, а додатковий член – експерт з прав на ім'я та права на торговельну марку.

Міністерство внутрішніх справ та житлово-комунального господарства надає виборчій комісії послуги секретаря, тобто секретаріатом є працівники Міністерства внутрішніх справ та житлово-комунального господарства. Секретаріат готує справи для виборчої комісії, щоб вони були готові до опрацювання та вирішення виборчої комісії. Рішення виборчої комісії не підлягають оскарженню в будь-який інший адміністративний орган [537].

Загальне виборче право на національних виборах було введено у Фінляндії в 1906 році, а в 1917 році воно було поширене на місцеві вибори. За винятком деяких незначних реформ, початкова система пропорційного представництва залишається незмінною [473].

У Фінляндії проводяться парламентські вибори, муніципальні вибори, вибори Президента Республіки, вибори до Європейського парламенту.

У Фінляндії діє пропорційна система представництва, партії отримують місця в парламенті відповідно до кількості голосів, які отримають її кандидати. На відміну від інших країн, виборці обирають окремих кандидатів зі списку, а не вибирають політичні партії. До того ж окрім виборів, можуть також проводитися національні та муніципальні консультативні референдуми, на яких право голосу є загальним [534].

Виборче законодавство Фінляндії є стабільним та надійним. У Конституції Фінляндії закріплені виборчі права та права на участь (розділ 14); парламентські вибори (розділ 25), позачергові парламентські вибори

(розділ 26), референдуми і громадські ініціативи (розділ 53), вибори президента (розділ 54) [524]. У Законі про місцеве самоврядування йдеться про муніципальні вибори (розділ 9), виборче право та право голосу (розділ 26), муніципальні референдуми (розділ 30), пропозиції щодо проведення референдумів (розділ 31) [491].

До того ж вибори та референдуми у Фінляндії здійснюються на підставі Закону «Про вибори» (714/1998) [534], Закону «Про вибори президента Республіки» (1076/1991) [496], Закону «Про фінансування виборів кандидата» (273/2009) [492], Закону «Про політичні партії» (10/1969) [511], Закону «Про порядок проведення консультативних референдумів» (57/1987) [494], Закону про порядок проведення муніципальних консультативних референдумів (656/1990) [493].

У Фінляндії парламент (eduskunta) є найважливішим органом, що приймає рішення у державі. 200 народних депутатів обираються шляхом парламентських виборів, що проводяться кожні чотири роки.

Як правило, право голосу мають усі громадяни Фінляндії, яким виповнилося не менше 18 років. Однак, якщо особа не є громадянином Фінляндії, вона має можливість голосувати на муніципальних та європейських виборах за наявності однією з таких підстав: 1) є громадянином іншої країн ЄС, Ісландії чи Норвегії та проживає у Фінляндії; 2) є громадянином іншої країни і має постійне проживання у Фінляндії протягом щонайменше двох років. Тому, фіни, які постійно проживають за межами Фінляндії (фінські експатріанти), не мають права голосувати на муніципальних виборах, хоча вони є громадянами Фінляндії [534].

На муніципальних виборах особа має право голосувати в муніципалітеті, який зареєстрований як її муніципалітет проживання у Системі інформації про населення Фінляндії (на 51-й день до виборів). У разі зміни муніципалітету проживання, особа має право голосу в

попередньому муніципалітеті, де проживали за 51 день до виборів, однак голосувати можна лише за кандидата від цього муніципалітету [491].

Особа повинна бути зареєстрована у реєстрі виборів Фінляндії, що адмініструється Агентство цифрових і демографічних послуг не пізніше ніж за 80 днів до дня виборів. Це агентство на 51-й день до дня виборів о 24:00 до реєстру виборчих прав вносить інформацію про кожну особу, яка має право голосу: персональний ідентифікаційний номер; повне ім'я; виборчий округ на парламентських виборах, виборах Президента та європейських виборах; місцевий муніципалітет у Фінляндії, ділянка для голосування; місце голосування у день виборів та його адреса; рідна мова, якщо це ісландська, норвезька, шведська або данська; на парламентських виборах, виборах президента та Європейського парламенту держава проживання, якщо це не Фінляндія; дата внесення запису до реєстру. До того ж, не пізніше ніж за 46 днів до дня виборів створює реєстр *виборчих прав* [495; 539]. За місяць до дня виборів особа отримує повідомлення про своє право голосу від Агентства цифрових і демографічних послуг.

Міністерство юстиції відповідає за розробку виборчого законодавства, розвиток виборчої системи та системи інформації про вибори [507]. Будь-яку інформацію про вибори надає центральна виборча комісія муніципалітету, інформацію про наявність права голосу – Агентство цифрових і демографічних послуг, інформацію про дострокове голосування та голосування поштою можна отримати на передвиборчому сайті Міністерства юстиції [529] Статистичні послуги, пов'язані із загальними виборами та їх результатами, надають Міністерство юстиції, статистика Фінляндії та Агентство цифрових і демографічних послуг [502; 461; 520].

У Фінляндії вибори проводяться шляхом достроково голосування, заочного голосування та голосування в день виборів. Муніципалітет відповідає за організацію достроково голосування та голосування в день виборів у Фінляндії, а Міністерство закордонних справ відповідає за

організацію дострокового голосування за кордоном. Відповідальність за організацію заочного голосування покладається на Міністерство юстиції [526].

У Фінляндії безперервно ведеться діяльність щодо удосконалення виборчого процесу, адже підготовка до виборів вимагає постійного розвитку. Наприклад, з метою посилення співпраці між органами влади та співпраці з соціальними медіа у боротьбі з втручанням у вибори та покращення готовності до виборів Міністерство юстиції Фінляндії почало реалізовувати проєкт Election Pool з 01 грудня 2020 року по 30 листопада 2021 року, що фінансується програмою ЄС з прав, рівності та громадянства. Цей проєкт є створення онлайн-інструменту/платформи для підтримки роботи виборчих органів, навчання органів влади та політичних партій підтримці вільних і чесних виборів та участь у співпраці ЄС щодо підготовки до виборів [471].

Особливістю проведення виборів у Фінляндії є те, що записи голосування не оприлюднюються до закінчення голосування в день виборів. Якщо на президентських виборах проводяться повторні вибори, записи перших виборів оприлюднюються лише після голосування в день других виборів. Після того, як результати виборів стануть остаточними, всі дані вилучаються з реєстру виборчих прав [496].

Дострокове голосування починається на 11-й день до дня виборів і закінчується за кордоном на 8-й день, а у Фінляндії – на 5-й день до дня виборів. Для попереднього голосування використовується бюлетень, конверт, супровідний лист та конверт, підготовлені Міністерством юстиції.

У Фінляндії передбачено голосування вдома, якщо особа не може рухатися і добратися до виборчої дільниці. Однак для голосування вдома треба зареєструватися в центральній виборчій комісії муніципалітету за місцем проживання.

Особа, яка має право голосувати вдома, письмово або телефоном повідомляє Центральну виборчу комісію свого муніципалітету про свій

намір проголосувати вдома не пізніше 12 години дня до дня виборів. Заяву від імені виборця може зробити особа за її вибором. Письмова заява, яка має бути підписана, може бути складена за формою, наданою для цієї мети. У заяві має бути зазначено: 1) повне ім'я, по батькові, ідентифікаційний номер, адреса, місцевість та номер телефону виборця, а якщо повідомлення здійснюється особою, обраною виборцем, також її ім'я та контактні дані; 2) інформація про неможливість пересуватися виборцем чи наявність певних обставин, що не дає можливості без зайвих труднощів увійти до місця голосування 3) повне ім'я, ідентифікаційний номер та номер телефону сім'ї, яка доглядає за виборцем, або відомості про строк дії договору про сімейне піклування, якщо опікун сім'ї також бажає голосувати вдома [534].

У Фінляндії реєстр виборців є відкритим. Агентство цифрових і демографічних послуг надає інформацію з реєстру по телефону або у вигляді витягів (якщо витяг надається комусь іншому, а не виборцю, за виписку стягується плата) з 41 дня до дня виборів. До того ж кожному зареєстрованому в реєстрі не пізніше ніж за 24 дні до дня виборів надсилається повідомлення про його право голосу (інформаційна картка). У картці вказується день виборів, дні дострокового голосування, перелік виборчих дільниць у межах виборчого округу, назва та адреса виборчої дільниці у день виборів, адреси та телефони виборчих органів. Згодом реєстр виборців використовується для роздруківки виборчих списків на виборчих дільницях.

Реєстр виборців набирає чинності з полудня за 12 днів до дня виборів. Після цього він не може бути змінений, тобто особа не може бути виключена з реєстру та внесена до нього, а також інформація не може бути змінена. Тому претензії щодо виправлення реєстру можуть бути подані до Агентства цифрових і демографічних послуг не пізніше ніж за 16 днів до дня виборів, однак вирішення претензії здійснюється на місцях не пізніше ніж за 13 днів до дня виборів. Особа, яка не згодна з рішенням, може

оскаржити його до обласного адміністративного суду протягом семи днів з дня вручення. Рішення обласного адміністративного суду оскарженню не підлягає. Проте оскарження до Вищого адміністративного суду можливе відповідно до так званих надзвичайних прав на апеляцію, тобто може бути подана позачергова скарга або заява про скасування адміністративного рішення або про відновлення пропущеного строку. Проте у Фінляндії подання таких претензій вкрай рідкісне явище. Винятком є лише випадки, коли за рішенням суду зміни внесені до реєстру виборців, тоді ці особи мають право голосувати на виборах, при цьому рішення суду слід пред'явити на виборчій ділянці [461].

Особа, яка має право голосу, яка не має місця проживання у Фінляндії, та інша особа, яка має право голосу, котра проживає або перебуває за кордоном протягом періоду дострокового голосування та дня виборів, може голосувати листом із-за кордону. Для того, щоб проголосувати листом, особа, яка має право голосу, повинна замовити документи для листового голосування в передплатній службі Міністерством юстиції [534].

Заяву можна оформити не раніше ніж за три місяці до дня виборів. У заяві має бути зазначено щонайменше: 1) прізвище, ім'я, по батькові та ідентифікаційний номер особи, яка має право голосу; 2) заяву особи, яка має право голосу, про те, що вона має право голосувати на відповідних виборах і що вона не має місця проживання у Фінляндії або що вона або вона проживає або проживає за кордоном протягом періоду дострокового голосування та день виборів і, таким чином, не має можливості проголосувати у Фінляндії; 3) адресу за кордоном, на яку надсилаються виборчі бюлетені. Після отримання заяви Міністерство юстиції невідкладно надсилає документи для голосування за адресою, зазначеною у заяві. Особа, яка має право голосу, несе відповідальність за своєчасне замовлення виборчих бюлетенів та повернення конверту із виборчим

бюлетенем до Центральної виборчої комісії відповідного муніципалітету, де вона проживає [534].

Пунктами достроково (попереднього) голосування є: визначені муніципалітетам місця попереднього голосування (приміщення муніципальних органів), зарубіжні представництва Фінляндії, інституційні установи (лікарні, відділи соціального забезпечення і місця відбування покарання).

У Фінляндії в день виборів особа отримує чистий бланк, на якому відсутні будь-які офіційні печатки органів державної чи місцевої влади. Після заповнення бюлетеню, особа звертається до члена виборчої комісії, який ставить печатку, і лише тоді бюлетень кидається до урни.

Особа, яка не може власноручно заповнити бюлетень, має можливість залучити помічника або працівника виборчої дільниці для надання допомоги.

У Фінляндії органи державної влади, а також муніципалітети можуть спілкуватися з особами як поштою, так і за допомогою електронного сервісу Suomi.fi. Органи державної влади та муніципалітетів, які використовують цей електронний ресурс, можуть надсилати документи або різну інформацію для особи, так само як особа може вести кореспонденцію з органами державної чи муніципальної влади. Повідомлення Suomi.fi також працюють на мобільних пристроях після завантаження програми на мобільний телефон [521].

Законом «Про фінансування виборів кандидата» (273/2009) врегульовано питання фінансування виборів кандидатів, що починається не раніше ніж за 6 місяців до дня виборів і закінчується не пізніше ніж через два тижні після дня виборів. Фінансування виборів кандидата може складатися з 1) власних коштів кандидата та будь-яких позик, отриманих кандидатом для проведення агітаційної кампанії, 2) агітаційних внесків, отриманих кандидатом, його або її групою підтримки чи іншою особою,

яка працює виключно з метою просування кандидата; 3) інших внесків на кампанію [492].

З метою підвищення прозорості фінансування виборів та інформації про можливі інтереси кандидатів, а також обмеження збільшення витрат на виборчі кампанії кандидатів, Фінська національна аудиторська служба здійснює контроль за фінансуванням виборів та партій. Спочатку Фінська національна аудиторська служба приймає та публікує декларації про фінансування виборів, відстежує, що всі, хто зобов'язаний звітувати, зробили передбачені законом декларації про фінансування виборів. Потім ця служба перевіряє, чи декларації про фінансування виборів містять правильну інформацію та чи немає помилок у бланках і може вимагати додаткової інформації для перевірки правильності та достовірності даних у декларації. Декларація про фінансування виборів подається до Фінської національної аудиторської служби протягом двох місяців з дня підтвердження результатів виборів. Окрім декларації про фінансування виборів, поданої після виборів, особа, яка зобов'язана задекларувати виборчу позику, повинна подати після декларування інформацію про суму кредиту та підтримку, отриману для погашення позики в період виборів. До того ж ця служба стежить за тим, щоб усі особи, які зобов'язані звітувати, робили конкретні заяви щодо виборів, що передбачає добровільне попереднє повідомлення про фінансування виборів кандидата, повідомлення про фінансування виборів кандидата та після декларування. Служба публікує оголошення, зроблені в режимі реального часу [535]. Державна аудиторська служба протягом восьми місяців з дня підтвердження результатів виборів подає парламенту звіт про свою діяльність як наглядового органу з питань фінансування виборів [538].

У Фінляндії дуже добре розвинена виборча інформаційна система, яка впроваджувалася з 1990 року, метою якої було покращити підготовку та безпеку виборів, пришвидшити розвиток інформаційної служби виборів та зекономити ресурси. Виборча інформаційна система належить

Міністерству юстиції, яке уклало договір про її технічне використання з приватною ІТ-компанією. При цьому Міністерство юстиції постійно розвиває інформаційну систему виборів.

Виборча інформаційна система складається з п'яти підсистем: 1) основні дані, включаючи дані про виборчі округи, муніципалітети; 2) дані про виборчі дільниці (виборчий реєстр), включаючи дані про загальні виборчі дільниці та виборчі дільниці в день виборів; 3) дані про реєстр голосування (франшизу), де міститься дані про кожну особу, яка має право голосу. Для кожного виборчого списку складається окремий реєстр виборців і кожному, хто фігурує в реєстрі, надсилається виборча картка як підтвердження його права голосу на виборах; 4) дані про кандидатів (реєстр кандидатів), до яких вносяться відомості про кожного кандидата на виборах: прізвище, ім'я, по батькові, номер кандидата, професія, місто проживання, партійне/округове об'єднання, що висунуло кандидата, та номер соціального страхування; 5) централізована система розрахунків, до якої окружні виборчі комісії та центральні виборчі комісії подають результати виборів у готовому вигляді з використанням програм підрахунку результатів; 6) статистичні та інформаційні служби, за допомогою яких результати виборів та інші статистичні дані передаються до засобів масової інформації та до Статистичного управління Фінляндії [536].

Нова Зеландія є парламентською демократією, де історично склалося проведення вільних та справедливих виборів, гарантування реалізації політичних прав і громадських свобод.

Адміністративно-правове забезпечення здійснення виборів у Новій Зеландії здійснюється на основі: Закону «Про вибори 1993 року», яким впроваджено пропорційну виборчу систему у Новій Зеландії [469]; Закону «Про місцеві вибори 2001 року», яким врегульовано проведення місцевих виборів та голосування. При цьому забезпечується достатня гнучкість у законодавстві, щоб легко адаптувати нові технології та процеси в міру їх

розробки [498]; Закону «Про фонд доступу до виборів 2020 року», яким створено фонд для усунення або зменшення бар'єрів для балотування на загальних та місцевих виборах, з якими стикаються особи через їх інвалідність [463]; Закону «Про референдуми, ініційовані громадянами 1993 року», що передбачає проведення референдумів, ініційованих громадянами, за результатами яких будуть відображатися погляди народу з конкретних питань, але які є обов'язковим для уряду Нової Зеландії [452].

У Новій Зеландії існує обов'язкова реєстрація виборців, однак голосування не є обов'язковим. Особа, яка має право голосу, повинна бути зареєстрована як виборець будь-якого виборчого округу, подаючи заяву до виборчої комісії для реєстрації як виборця. В іншому випадку вона буде притягнена до відповідальності.

У Новій Зеландії право голосу мають всі громадяни, які досягнули 18-річного віку. Особи, яким виповнилося 17 років, можуть тимчасово зареєструватися і будуть автоматично зараховані до реєстру виборців, коли їм виповниться 18 років.

Для голосування на виборах у Новій Зеландії особи повинні пройти реєстрацію з дотриманням певних умов. До таких умов належать: досягнення 18-річного віку; наявність громадянства Нової Зеландії або постійного виду на проживання Нової Зеландії, підтвердження факту проживання в Новій Зеландії більше одного року безперервно. До того ж особи, які проживають за межами Нової Зеландії, також можуть зареєструватися в списках виборців при дотримання таких умов: вони є громадянами Нової Зеландії, які за останні 3 роки відвідували територію країни, вони мають постійний вид на проживання Нової Зеландії і за останні 12 місяців відвідували Нову Зеландію.

Заява про реєстрацію виборця може бути подана до виборчої комісії письмово шляхом заповнення відповідного бланку або онлайн [469]. Реєстрація виборців онлайн здійснюється на спеціальному сайті vote.nz, де особі потрібно підтвердити свою особу за допомогою паспорта

громадянина Нової Зеландії, водійського посвідчення Нової Зеландії або служби віддаленої верифікації особи RealMe. Лише після реєстрації особа буде включена до списку виборців, що публічно опубліковується. Однак якщо особа переживає за власну безпеку чи безпеку своєї сім'ї, то може подати заявку на реєстрацію в конфіденційному списку виборців, які не будуть опубліковані, а тому персональні дані не будуть розкриті і передані третій особам.

Виборча комісія повинна не пізніше, ніж через 14 днів після реєстрації особи як виборця, доставити до цієї людини особисто або відправити поштою письмове повідомлення про реєстрацію. У разі зміни місце проживання особа протягом 2 місяців повинна повідомити до виборчої комісії про зміни в адресі. Отримавши повідомлення, виборча комісія повинна: внести зміни до списку про зміну місця проживання виборця; і надати підтвердження виборцю про цю поправку. За неповідомлення про зміну місця проживання, особа знов ж таки підлягає притягненню до відповідальності [469].

У Новій Зеландії генеральний реєстратор, що здійснює реєстрацію народжень, смертей, шлюбів повинен як тільки це можливо після реєстрації смерті будь-якої особи віком від 17 років і старше, повідомити виборчу комісію для виключення особи із списку виборців.

Виборчі списки, складені для проведення парламентських виборів, також використовуються місцевими радами для виборів до місцевих органів влади. Законом про вибори передбачено надання виборчою комісією даних виборчих списків місцевим органам влади для проведення виборів та голосування.

У 2020 році у Новій Зеландії відновлено право голосу для ув'язнених, які відбувають покарання терміном до 3 років [468].

Будь-який виборець, який повністю або частково сліпий, або (через фізичні вади чи інше) не вміє читати чи писати, чи має серйозні труднощі з читанням чи письмом, або недостатньо знайомий з англійською мовою,

щоб голосувати без сторонньої допомоги, може голосувати з отриманням допомоги. Така допомога надається будь-якою особою, яку вибрав такий виборець або посадовою особою виборчої дільниці. За розголошення відомостей, що стали відомі особі під час надання допомоги (про кандидата від округу або партії, для якої виборець збирається проголосувати або проголосував, або щодо номера у бюлетені, наданого виборцю), особа може бути притягнена до відповідальності у вигляді штрафу, що не перевищує 1 000 доларів США [469].

У Новій Зеландії до 2020 року окрім голосування особисто, надаються послуги голосування під диктовку для осіб за кордоном, а також, що перебувають у віддалених місцях, для осіб із вадами зору або для осіб, які не можуть без сторонньої допомоги, позначити бюлетень для голосування. Однак у 2020 році пандемія Covid-19, що стала міжнародною публічною проблемою для охорони здоров'я, не лише продемонструвала слабкі місця у багатьох системах охорони здоров'я країн світу але й плинула на всі аспекти життєдіяльності держави [523]. Під час підготовки до проведення виборів до виборчого законодавства Нової Зеландії було внесено тимчасові зміни, що діяли з 5 жовтня 2020 року до закінчення дня голосування (до 01 грудня 2020 року) і надано спеціальне право голосування всім особам, що перебувають в ізоляції чи на карантині [470].

Референдуми використовуються в Новій Зеландії більше століття як засіб прийняття рішень з питань державної політики. Перший референдум у історії країни відбувся 7 грудня 1911 р. і стосувався вирішення питання про заборону продажу лікеру [503].

За всю історію Нової Зеландії в державі було проведено 5 референдумів, ініційовані громадянами з питань: 1) збереження «кількості професійних пожежників, які працюють повний робочий день у Новій Зеландії»; 2) зменшення «розміру Палати представників»; 3) реформування системи кримінального правосуддя шляхом «накладання мінімальних покарань і виправних робіт»; 4) вирішення питання чи тілесні покарання

«як частина належного батьківського виправлення [повинні] бути кримінальним злочином у Новій Зеландії»; 5) підтримка продажу державних активів до 49 % акцій Meridian Energy, Mighty River Power, Genesis Power, Solid Energy та Air New Zealand». Однак результати цих референдумів в основному урядом ігнорувалися. Пожежна служба Нової Зеландії була реорганізована до моменту проведення референдуму у 1995 році, кількість депутатів не зменшилася до 99, виправні роботи не стали частиною тюремного режиму, законодавство про «боротьбу з шахрайством» не було скасовано, і продаж активів триває [505].

Щодо консультативних референдумів, то їх парламент Нової Зеландії використовує, щоб дізнатися, що думають виборці з певного, зазвичай, спірного питання. У Новій Зеландії було проведені консультативні референдуми, на яких запитувати: 1) чи зможуть готельні бари залишатися відкритими довше (1949 і 1967); 2) чи дозволити ставки на кінські перегони поза дистанцією (1949); 3) чи має бути обов'язковою військова підготовка (1949); 4) чи повинна бути змінена виборча система (1992 і 2011); 5) чи треба вводити систему обов'язкового виходу на пенсію (1997 р.); 6) чи треба змінювати державний прапор (2015/2016); 7) чи треба легалізувати використання канабісу (2020) [505].

Виборча комісія Нової Зеландії відповідає за проведення парламентських виборів та референдумів у державі, за постійне оновлення списків виборців, сприяє дотриманню виборчого законодавства та забезпечує освіту населення з виборчих питань.

Виборча комісія Нової Зеландії здійснює реєстрацію політичних партій та їх логотипів, спрямовує людей до дотримання виборчого законодавства, допомагає громадськості зрозуміти, як зареєструватися та проголосувати, виділяє партіям фінансування для трансляції виборів, здійснює підрахунок та обробку голосів, своєчасно оприлюднює точні результати виборів.

Завдання виборчої комісії полягає в управлінні виборчою системою неупереджено, ефективно та таким чином, щоб сприяти участі у парламентській демократії, розумінню виборчої системи та пов'язаних з нею питань; зберігати довіру до адміністрування виборчої системи, сприяти інформованості громадськості про виборчі питання шляхом проведення освітніх та інформаційних програм [504]. На кожних виборах виборча комісія розробляє та проводить інформаційно-просвітницьку кампанію для громадськості, щоб дати виборцям знати, коли, де і як голосувати, а також мотивувати людей, які менш схильні брати участь у виборах, зосереджуючи увагу людей на силі голосування, вірі в себе та впевненості голосувати, розумінні того, що голосувати легко, як працює демократичний процес. Рекламу розміщують як на телебаченні, так і в соціальних мережах. Така інформаційно-просвітницька кампанія включає розробку посібників із голосування для легкого читання для людей із вадами, аудіофайлів, файлів шрифту Брайля, відео новозеландської мови жестів, інформації про реєстрацію та голосування на 27 мовах. Такі заходи призвели до того, що збільшення загальної поінформованості щодо виборчого процесу в державі. Наприклад, з 52 % у 2017 року загальна поінформованість про виборчий процес у 2020 році зріс до 72 %, а інформаційні кампанії допомогли залучити понад 11 мільйонів переглядів сторінок на веб-сайті Виборчої комісії [515].

У Новій Зеландії постійно здійснюють перегляд виборчого законодавства, запроваджують низку «цільових змін», включаючи розгляд питань щодо фінансування політичних партій та тривалості трирічного терміну повноважень парламенту, прозорості політичних пожертв і можливість для маорі перемикатися між списками виборців маорі та загальними виборцями.

У США існує складна виборча система, яка добре регламентована на федеральному рівні. Поряд з цим Конституція і федеральні закони США надали штатам широку свободу в організації та проведенні виборів [429].

Федеральні закони допомагають захистити право американців голосувати і полегшують громадянам реалізувати це право. Одним із основних законів в США є Закон «Про виборчі права 1965 року», що заборонив дискримінацію виборців за ознакою раси, кольору шкіри або приналежності до групи мовної меншини, забезпечив надання виборчих матеріалів іншими мовами, окрім англійської [540].

У США за законом ніхто не зобов'язаний голосувати на місцевих, державних або президентських виборах. Згідно з Конституцією США, голосування є правом [432]. Законом «Про Національну реєстрацію виборців від 1993 року» створено різні способи реєстрації для голосування, зокрема: під час подачі заявки на отримання права на керуванням транспортним засобом, під час звернення у всі офіси, що надають державну допомогу чи здійснюють реалізацію державних програм, за допомогою листів [432].

Кожен штат США веде реєстраційні списки виборців на федеральних виборах і закон вимагає від штатів підтримувати реєстраційні списки виборців точними та актуальними. Закон забезпечує додаткові гарантії, згідно з якими зареєстровані виборці зможуть голосувати, незважаючи на зміну адреси за певних обставин. Наприклад, виборці, які переміщуються в межах округу чи дільниці, збережуть право голосу, навіть якщо вони не пройшли перереєстрацію за новою адресою.

Закон «Про заочне голосування військовослужбовців і громадян, що проживають за кордоном 1986 року» покращив доступ до голосування військовослужбовцям збройних сил США та членам їх сімей, громадянам США, які проживають за кордоном, надавши можливість реєструватися та голосувати поштою [430].

У США виборче законодавство гарантує, що люди з обмеженими можливостям чи умовними бар'єрами мають можливість голосувати. Декілька федеральних законів захищають право голосу американців з обмеженими можливостями, серед яких Закон «Про американців з

обмеженими можливостями» [533] і Закон «Про доступність голосування для людей похилого віку та інвалідів 1984 року» [431]. Закон «Про американців з обмеженими можливостями» поширюється на всі аспекти голосування, включаючи реєстрацію виборців, вибір місця та внесення бюлетенів у день виборів або під час дострокового голосування [533].

Закон «Про доступність для людей похилого віку та інвалідів 1984 року» закріпив вимогу впровадження існування доступних місць для голосування для людей похилого віку та людей з обмеженими можливостями або створення альтернативних способів голосування. Зокрема, виборці з інвалідністю мають право голосувати приватно, без сторонньої допомоги, мати доступну виборчу дільницю для голосування для виборців з обмеженими можливостями. Виборчі дільниці при цьому повинні мати кабінети для голосування, доступні для людей на інвалідних візках, вхідні та дверні прорізи шириною не менше 32 дюймів, поручні на всіх сходах, обладнання для голосування для сліпих або людей з вадами зору (спеціальні пристрої, які дозволяють людям з вадами слуху або мови використовувати телефон для спілкування, дозволяючи їм вводити повідомлення). Якщо у особи є інвалідність, то вона може звернутися за допомогою до працівників виборчої дільниці, або привести когось, хто допоможе проголосувати. У деяких штатах пропонують «голосування на узбіччі», коли працівник виборчої дільниці приносить все необхідне для голосування до автомобіля або голосування здійснюється поштою [431].

Законом «Про допомогу в голосуванні Америки від 2002 року» прийнято мінімальні стандарти щодо освіти виборців, реєстрації та виборчих бюлетенів, дозволено формувати федеральні фонди для проведення виборів. Цим законом створено Комісію сприяння виборам США, що служить національним центром обміну інформацією про адміністрування виборів. Комісія сприяння виборам США розробляє рекомендації щодо виконання законодавства про вибори, приймає рекомендації щодо системи добровільного голосування, акредитує

випробувальні лабораторії та сертифікує системи голосування, підтримує національну форму реєстрації виборців поштою. Комісія також відповідає за підтримання форми національної реєстрації виборців, проведення досліджень та управління національним центром обміну інформацією щодо виборів, який включає спільну практику, інформацію для виборців та інші ресурси для покращення виборів [506]. Комісія збирається на закритих засіданнях для обговорення питань, які за законом повинні залишатися конфіденційними, а також відкрита для формування політики та голосування з правових та адміністративних питань. Комісія сприяння виборам США подає щорічний звіт Конгресу, проводить громадські збори та слухання для інформування громадськості про свою діяльність [474].

Для виконання основних завдань Комісія сприяння виборам США має три федеральні консультативні комітети, що складаються з експертів у галузі та представників уряду: 1) Рада стандартів; 2) Рада радників; 3) Комітет з розробки технічних рекомендацій [434].

Громадяни США мають право обирати кандидатів безпосередньо шляхом всенародного голосування на виборах. Однак президент і віце-президент не обираються громадянами безпосередньо, натомість їх обирають за допомогою процесу під назвою «Виборча колегія», що передбачає Конституція США. Відповідно до Конституції США жителі відповідних штатів голосують за кандидата в президента, обираючи список виборців цього кандидата. Після того, як громадяни штату обрали список виборців, ці виборці офіційно обирають Президента та віце-президента, віддаючи відповідні голоси [532]. Кожен штат отримує стільки виборців, скільки в нього є членів Конгресу (Палати представників і Сенату). Політичні партії кожного штату обирають власний список потенційних виборців.

Управління Федерального реєстру координує роботу Виборчої колегії. Загальна кількість голосів, що складається з 538 виборців, дорівнює загальній кількості представників і сенаторів, які наразі

складають Конгрес. Кількість виборців у списку даного штату дорівнює кількості представників США плюс два. Кількість представників штату визначається шляхом розгляду населення штату пропорційно до всіх інших штатів. Відповідно, кожен штат отримує пропорційну кількість представників. Уряд проводить національний перепис населення кожні десять років, щоб визначити чисельність населення кожного штату. Коли це станеться, штат потенційно може отримати або втратити конгресменів, що впливає на кількість виборців, відомих як голоси виборців, які штат матиме у Виборчій колегії [527].

З 50 штатів США у 48 штатах діє система «переможець отримує все». Система «переможець отримує все» призначає весь список виборців цього штату кандидату, який переміг на всенародному голосуванні, незалежно від того, наскільки близьким було голосування населення в штаті. Кандидат у Президенти, який переміг у певному окрузі, отримує голоси виборців цього округу. Після того, як кожен штат подав свої голоси виборців, голоси підраховуються і призначаються президент і віце-президент. Зазвичай Виборча колегія виходить з переможцем, ідентичним голосуванням у США.

Законом «Про федеральні виборчі кампанії від 1971» обмежено внески на виборчу кампанію кандидатам у президенти та Конгрес, а також зобов'язано кандидатів звітувати про всі гроші, які отримують і витрачають їхні кампанії [531; 431].

Контроль за виконанням дотримання законодавства про фінансування передвиборчих кампаній здійснює Федеральна виборча комісія (FEC), що захищає цілісність федерального процесу фінансування передвиборної кампанії шляхом забезпечення прозорості та справедливого виконання та адміністрування федеральних законів про фінансування кампанії, встановлює ліміти внесків у кампанії для окремих осіб і груп відстежує дані про фінансування кампанії, здійснює нагляд за державним фінансуванням, що використовується на президентських виборах [525].

Наприклад, під час виборів 2021-2022 років особа може пожертвувати 2 900 доларів США на вибори на одного кандидата. Внесками також вважається товари (засоби, обладнання). Наприклад, якщо хтось дарує персональний комп'ютер для кампанії, внесок дорівнює звичайній ринковій ціні комп'ютера на момент внеску. Послуги (такі як рекламні, поліграфічні чи консультаційні послуги) оцінюються за комерційною ставкою, що діє на момент надання послуг [525].

Кожен штат США визначає документи, які він приймає як підтвердження особи. Більшість штатів США надають можливість голосувати особі з пред'явленням документів з фотографією (водійські права, військові квитки, паспорт). У разі відсутності дійсного документа з фотографією, пропонують зробити безкоштовне посвідчення особи виборця з фотографією. В окремих штатах приймають документи, що засвідчують особу без фотографії, зокрема на підставі пред'явлення свідоцтва про народження, картки соціального страхування, банківських виписок, комунальних рахунків.

У США будь-який зареєстрований виборець може голосувати поштою після отримання бюлетеню для голосування.

Індекс ефективності виборів є головним інструментом оцінки адміністрування виборів у Сполучених Штатах. Цей індекс допомагає політикам, адміністраторам виборів та громадянами оцінювати вибори на основі даних, порівнювати результати виборів у різних штатах, визначати потенційні проблеми, які потребують вирішення, вимірювати вплив змін у політиці та практиці, виділяти тенденції, використовувати дані для визначення потреб у ресурсах, здійснювати просвітництво виборців щодо адміністрування виборів [466].

Отже, проведений аналіз адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу у Данії, Фінляндії, Новій Зеландії, США, дав можливість зробити висновок про те, що незважаючи на використання різних виборчих систем, наявності різних нормативно-правових актів,

якими врегульовано виборчий процес, всі країни дотримуються міжнародних стандартів організації та проведення виборів, поважають основні свободи та характеризуються рівністю, універсальністю, політичним плюралізмом, довірою, прозорістю та підзвітністю виборів.

5.2. Напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні

Суспільство має реальний вплив на вирішення власних проблем за допомогою вільних та чесних виборів. Тісний взаємозв'язок виборів із сучасною демократією виражається в тому, що без виборів і відкритої конкуренції між соціальними силами та політичними групами для влади немає демократії. Виборам часто присвоюється ранг найважливіших політичних подій для суспільства в демократичній країні у здійсненні ним влади. Більше того, саме вибори є результатом реалізації принципів національного суверенітету і їх можна визначити як основну форму оцінки дій правлячої влади [449].

Усвідомлюючи важливість забезпечення належного виборчого процесу відмітимо необхідність використання всіх наявних можливостей держави для покращення нині існуючої ситуації з виборчим процесом в Україні. Не останню роль у цьому відіграє адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні. Зважаючи на стрімкі зміни, що відбуваються у виборчому законодавстві, потребує удосконалення й діяльність публічної адміністрації, яка спрямована на створення оптимальних умов функціонування механізму держави шляхом прийняття владно-публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації, та здійснення інших дій організаційно-правового характеру з метою

правового впливу на суспільні відносини та захисту прав, свобод та законних інтересів осіб [40, с. 96–100].

Перед визначенням напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні слід зазначити, що одним із важливих, ключових елементів успішної реалізації політичної волі щодо євроінтеграції України є досягнення певного рівня гармонізації українського законодавства із законодавством Ради Європи. Передусім йдеться про формування в Україні демократичної виборчої системи. В цьому контексті необхідно уважно стежити за розвитком судової практики Європейського суду з прав людини з питань виборів, а також провести комплексний аналіз стану судової практики в Україні у справах про захист виборчих прав громадян, що сприятиме підвищенню якості захисту цих прав у суді [451, с. 1–9].

Виходячи з процесів, що відбуваються в Україні, можна стверджувати, що національне виборче законодавство перебуває на стадії становлення, оскільки знаходиться в постійній динаміці та зазнає змін. Прозорість і захист інституту виборів необхідні для встановлення легітимної державної влади. Для цього необхідний пошук оптимальної виборчої системи, що неможливо без доктринального розуміння останньої [451, с. 1–9].

Виборчий процес в Україні нині має низку недоліків, одним з яких є строки внесення змін до законодавства України з виборчого права. На нашу думку, в цьому питанні можна провести аналогію з медициною, де застосовується принцип Гіппократа «Primum non nocere» (насамперед не зашкодь). Слово «Насамперед» тлумачиться, як те, що цей принцип є найголовнішим, адже відомо, що бувають випадки, коли поспішне застосування лікування може мати більш тяжкі наслідки, ніж сама хвороба [36, с. 106]. Екстраполюючи цей принцип на сферу забезпечення виборчого процесу в Україні зауважимо, що керуючись найкращими мотивами парламентарі постійно змінюють законодавство України, що стосується

виборчого процесу. Однак постійні зміни у виборчому процесі в Україні не призвели до задоволення суспільства цим процесом. Відмічена особливість не оминула і Виборчий кодекс України [54]. З моменту його прийняття 19 грудня 2019 року з послідовною періодичністю до нього вносяться зміни. В самому процесі внесення змін до виборчого законодавства немає загрози, адже удосконалення законодавства є однією з функцій влади. Небезпека виникає, коли зміни вносяться напередодні дати проведення виборів.

25 жовтня 2020 року в Україні відбулись чергові місцеві вибори. Не дивлячись на заздалегідь встановлену – відому дату цих виборів зміни до Виборчого кодексу України вносились фактично перед самим їх проведенням. Так, 16 липня 2020 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» [266]; а 15 вересня 2020 року прийнято Закон України «Про внесення змін до статті 222 Виборчого кодексу України щодо спрощення умов реєстрації кандидатів у депутати на місцевих виборах [273].

Венеціанська комісія у своїх рекомендаціях стосовно виборчого права зазначає, що саме стабільність законодавства, особливо того, що регулює виборчі процеси, може зміцнити позиції виборної системи в країні. Цей факт є основою для впровадження та зміцнення демократичних основ в державі. Внесення змін у виборче законодавство перед самими виборами несе потенційні ризики з можливого впровадження різноманітних маніпуляцій необхідних правлячій верхівці для досягнення перемоги у відповідних виборах. Для виборця періодична зміна норм, що має велику частоту послідовності, вносить деструктивний момент мислення та може ввести в оману. Передусім факт зміни виборчого законодавства перед виборами має наслідком те, що громадяни України (виборці), хай навіть необґрунтовано, бачать в такому процесі маніпуляції з боку влади, та починають сприймати законодавство лише як засіб

махінацій влади, а їх право вибору жодним чином не вплине на загальний результат виборів.

Захисту від невчасних змін потребують не лише основоположні принципи виборчої системи, а й усі спеціальні норми законодавства про вибори (наприклад, визначення меж виборчих округів, склад виборчої комісії, тощо). Потрібно запобігати навіть інформаційним маніпуляціям щодо необхідності негайних змін у виборчому процесі за пів року, а краще за рік до виборів. Частота внесення змін у виборче законодавство та прийняття змін напередодні виборів викликає негативне враження суспільства про мету їх впровадження (наприклад, лише для просування інтересів політичних сил, що на даний момент мають владні повноваження в країні).

Венеціанська комісія рекомендує заборонити вносити будь-які зміни в законодавство про вибори щонайменше за один рік до проведення виборів. Це твердження поширюється на всі виборчі процеси в країні як загальнодержавного, так і місцевого значення. Вважаємо, слід закріпити заборону внесення змін у виборче законодавство щонайменше за рік до початку виборчого процесу для запобігання можливих зловживань владою різними правлячими партіями.

Окрім закріплення заборони можна використати більш гнучкий метод, що буде дозволяти вносити зміни в законодавство про вибори у будь-який момент, проте дозволить уникнути можливих маніпуляцій для конкретних виборів, що потрапляють у річний період їх прийняття. Так, у разі прийняття нормативно-правового акта, що вносить будь-які зміни у виборче законодавство, протягом року після внесення таких змін всі вибори в країні будуть проходити за попередньою виборчою системою і нові зміни не будуть до них застосовані. Утім впровадження такого гнучкого виду застосування змін у виборчому праві призведе до більш складної системи застосування та комунікації всього виборчого процесу загалом [87, с. 73, 74].

У цьому питанні показовим є досвід Республіки Польща, яка географічно, територіально, за кількістю населення та за багатьма іншими показниками (зокрема, історичне минуле) близька до України, але нині має стабільно великі показники економічного та соціального розвитку. Конституційний суд Республіки Польща у своєму рішенні від 20 липня 2011 року № К 9/11 встановив, що втручання законодавця у виборче право, щонайменше за 6 місяців до проведення виборів, є неприйнятним. У рішенні зазначено, що таке втручання викликає суттєву недовіру виборців, а отже, є конституційно неприйнятним, і таке втручання не може узгоджуватись з основним принципом законодавства – забезпечення виборцям відчуття впевненості та довіри до держави та її законів [489].

Правило, що виражено правовою нормою, яка викликає постійні дискусії в суспільстві є розмір пропускнуго (виборчого) бар'єру. Нині відповідно до ст. 256 Виборчого кодексу України право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають організації партій, на підтримку територіальних виборчих списків від яких у межах єдиного багатомандатного округу подано 5 і більше відсотків загальної кількості голосів виборців [296].

Зарубіжний досвід свідчить про різність показників застосування рівня прохідного бар'єру на виборах. Наприклад, у Королівстві Нідерланди зазначений бар'єр встановлений на рівні 0,67 % [309]. Туреччина законодавчо закріпила виборчий бар'єр у 10 % дійсних голосів по всій країні [333, с. 5, 20].

Наразі у Верховній раді зареєстровано декілька законопроектів про зменшення прохідного бар'єру до 3 % [267]. У пояснювальній записці до Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницьких органів і обранні виборних осіб на парламентському рівні від 08 травня 2020 року № 3452 зазначено, що партія є одним із головних інститутів цивільного суспільства, через який відбувається

взаємодія між суспільством і державою. Політичний плюралізм є основоположним принципом демократії, згідно з яким держава повинна враховувати інтереси як більшості, так і меншості громадян. Цей принцип проявляється у можливості меншості бути представленими у різних державних органах. Права меншості не можуть бути скасовані або обмежені. Високий прохідний бар'єр знецінює роль громадян в управлінні країною та обмежує Конституційні права громадян зазначенні у ст. 15 Конституції України.

Доводом також служив перелік демократично розвинутих країн, які встановили менший прохідний бар'єр на виборах. Зокрема, в Королівстві Данія – 2 %. Республіка Албанія, Аргентинська Республіка, Республіка Боснія і Герцеговина, Грецька Республіка, Грузія, Італійська Республіка, Республіка Корея, Литовська Республіка, Республіка Сербія, Республіка Чорногорія, Королівство Іспанія та інші – закріпили 3 % [268].

У висновку до згадуваного проекту Закону України від 18 січня 2021 року № 3452 зазначено, що запропонований законопроект узгоджується з приписами Конституції України та не вбачає правових перешкод для зменшення прохідного бар'єру з 5 % до 3 %, для цього необхідна лише політична доцільність. У висновку також акцентується увага на тому, що виборчий бар'єр встановлюється з метою запобігання представництву в парламенті маловпливових партій, яке веде до надмірного подрібнення складу парламенту на фракції, що посилює урядову нестабільність у країнах із парламентарними і змішаними формами державного правління, тому потрібно враховувати баланс між забезпеченням ефективного функціонування парламенту та вимогою щодо найбільш повного представництва громадян у законодавчому органі [269].

Відповідно до даних експрес-висновку Державної служби статистики України на початок 2021 року населення України становило приблизно 42 млн осіб [73]. Згідно з даними центральної виборчої комісії на 2019 рік орієнтовна кількість виборців становить близько 31 млн осіб [52].

Орієнтовний підрахунок вказує, що 3 % прохідного бар'єру становить близько 1 млн осіб. Наразі партії, за які проголосували навіть 4,7 %, а це вже близько 1,5 млн осіб, не будуть представлені в парламенті.

У своїй монографії О. Ю. Тодика зазначає, що громадяни голосують за відповідну партію, з її світоглядом та програмою, а через неподолання прохідного бар'єру, фактично за рахунок розподілу їх голосів, парламентаріями стають кандидати, що нерідко мають абсолютну протилежну точку зору на політичній арені. Тобто, в такій ситуації відбувається перехід голосів політичного формування одного спрямування до партії з протилежною ідеологією. Партії, які отримали 3 та більше відсотків голосів виборців, мали б до 8 представників в парламенті. В парламенті був би представлений весь спектр політичних вподобань громадян країни, саме тих сил, за які вони голосували [361, с. 59].

Г. Пономарьова та Д. Лук'янов визначають автоматичний перехід голосів громадян до іншої партії ніж за ту, що вони голосували, як фактичне порушення рівності політичних партій. Відбувається порушення ідеї пропорційної трансформації голосів виборців у відповідну кількість місць у виборних державних органах [238, с. 53–57].

В. Рафаловський зазначає, що політичні партії є найважливішою структурою в демократичній державі, яка є посередником взаємодії між потребами і бажаннями громадян займатись політикою. Окрім функції партії, як установи, що висуває та підтримує кандидатів, які претендують на відповідні посади представляючи інтереси представників партії, вона також мобілізує громадян до участі в політичному житті держави. Саме вона є тим каталізатором, який запалює в громадянах активність до участі в політичному житті [512, с. 12]. Високий прохідний бар'єр знецінює значимість партій, що не проходять до парламенту та, відповідно, породжує пасивність частини населення до участі в політичному житті країни.

Зниження рівня прохідного бар'єру для політичних партій на виборах є своєрідною необхідністю для демократичного розвитку держави та дає змогу врахувати інтереси, політичну направленість та волевиявлення більшої кількості громадян (виборців) нашої держави.

Наступним напрямом удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, відповідно до сучасних реалій та стрімкого розвитку технічних процесів, є необхідність законодавчого урегулювання передвиборчої агітації в соціальних мережах. Відповідно до даних соціологічного дослідження USAID-Internews «Ставлення населення до ЗМІ та споживання різних типів медіа у 2019 році» населення України бачить інтернет, як основне джерело інформації, обігнавши постійного лідера, телебачення. 68 % опитуваних дивляться новини саме в соціальних мережах. Також зазначено, що стрімко падає довіра до всіх традиційних медіа, таких як телебачення, радіо, преса [327].

Кевін Еверетт Каррі у своїй роботі, опираючись на дослідження різноманітних організацій США, зазначає, що у XXI столітті медіасередовище суттєво змінилося. Використання традиційних засобів масової інформації, таких як газети, телебачення та радіо зменшилося і перейшло на інтернет-джерела, в основному в соціальні мережі. Політична інформація має в соціальних мережах більш вагомий вплив ніж на телебаченні. Застосування засобів впливу на підсвідомість людини шляхом «бомбардування» політичної реклами, різноманітних психологічних фейків, використання чат-ботів, ставить під загрозу ефективність справжнього волевиявлення в демократичній державі. Владним структурам потрібно більше уваги приділяти дослідженню феномену впливу соціальних мереж на політичні вибори та запроваджувати систему регулювання неправомірного використання соціальних мереж на підсвідомість виборців [34, с. 148–150].

У 2020 році ООН почало використовувати термін «інфодемія», щоб позначити процеси використання соціальних медіа для масового поширення різноманітної інформації, включаючи неправдивої [457].

Проблема є досить масштабною і потребує негайного державного регулювання. Інші країни вже почали створювати законодавчі механізми для вдосконалення боротьби з неправдивою інформацією в соціальних мережах. Так, у 2017 році в Німеччині був прийнятий «Закон про покращення дотримання законодавства у соціальних мережах», в якому зазначено, що метою закону є ведення на більш ефективному рівні боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті, кримінально караними фейковими новинами та іншим незаконним контентом у соціальних мережах, включаючи образи, злісні плітки, наклеп, публічне підбурювання до злочину, розпалювання ненависті, розповсюдження зображень насильства та погрозами вчинення тяжкого злочину.

Зазначений закон визначає обов'язкові стандарти ефективного та прозорого розгляду скарг. На операторів соціальних мереж покладаються такі зобов'язання, як:

- запропонувати користувачам легко впізнавану, безпосередньо доступну та постійну процедуру повідомлення про різноманітний негативний контент;

- протягом 24 годин після отримання скарги повинні видалити або заблокувати доступ до явно незаконного вмісту;

- оператори соціальної мережі можуть відсилати відповідний підозрілий вміст до відповідних органів державної влади та самоврядування для прийняття рішення про блокування певного контенту, якщо зміст його повідомлень є незаконним;

- повинен бути постійний зворотній зв'язок на всі скарги.

Також у Законі прописано процедуру зобов'язання операторів соціальних мереж взаємодіяти з державними органами шляхом надання відповідних звітів про проведену роботу зі скаргами. У разі ігнорування

цього закону, затягування розробки системи роботи зі скаргою або неналежним чином роботи зі скаргами передбачено штраф до 5 млн євро [433].

У Великій Британії ще не прийнято закон про безпеку в соціальних мережах, але відбувається робота в цьому напрямі. Було випущено «Білу книгу» в якій зазначено, що вона є кроком до прийняття відповідного закону. У ній викладено плани з прийняття нових законів та вдосконалення вже існуючих.

У Білій книзі зазначено, що вона визначає програму дій для боротьби з контентом або поведінкою в мережі, яка завдає шкоди окремим користувачам, зокрема дітям, або загрожує способу життя у Великобританії, в тому числі виборчому праву та свободі волевиявлення, що підриває національну безпеку або підриває встановленні права, обов'язки та можливості.

Для боротьби за безпечність соціальних мереж, і навіть політичної реклами, планується запровадити спеціальний відділ по виявленню шкідливого контенту, який буде взаємодіяти з різними країнами світу в цьому напрямі.

Політичні організації під час проведення виборів повинні будуть ставити посилання на кожній політичній рекламі із зазначенням інформації стосовно замовника, скільки було витрачено коштів на рекламу, тощо.

Цікавим є встановлення системи фактчекінгу, завдяки якій буде проводитись моніторинг та аналіз достовірності політичної реклами в соціальних мережах [456]. Такий досвід є корисним для України і може бути використаний в законотворчості.

13 грудня 2018 року в Канаді було прийнято Закон про модернізацію виборів (Elections Modernization Act), в якому приділено увагу також і рекламі політичного направлення. Встановлюються правила щодо ідентифікації та звітності всієї політичної реклами в соціальних мережах. Кожен інтернет ресурс, що буде розміщувати у себе політичну рекламу, в

період виборів, повинен створити архів, який буде повністю відкритим для будь-якої особи з доступом до інтернету. Після проведення виборів архів зберігається і повинен бути доступним протягом двох років після оголошення результатів виборів. Визначено управління та надано відповідні повноваження відносно розгляду скарг та передання виявленої інформації до правоохоронних органів для подальшого вирішення питань з порушення чинного законодавства відносно політичної реклами, в тому числі опублікованої в соціальних мережах [467]. В Україні потрібно створити регулятивні інструменти для запобігання зловживання із передвиборчою агітацією в соціальних мережах та різних інтернет ресурсах.

По-перше, потрібно створити відповідну структуру або надати повноваження органу, що виступить в ролі регулятора аналізу та взаємодії з операторами соціальних мереж по роботі зі скаргами та видаленню незаконного контенту. Створити відповідне законодавче підґрунтя на різних рівнях для регулювання дій такої структури.

По-друге, розробити систему звітності політичних об'єднань за користуванням та проведенням оплати з виборчого фонду своєї агітації в соціальних мережах.

Також необхідно розробити систему суттєвих штрафів та можливо навіть відсторонення від участі у виборах політичних організацій, що базують свою передвиборчу агітацію на основі наведення наклепів та розповсюдження різноманітної неправдивої інформації через соціальні мережі та інтернет загалом.

Враховуючи стрімкість переходу кожного нового покоління людей до сприймання інформації, зокрема політичної, через соціальні мережі та відсторонення від традиційних засобів інформації, потрібно якнайшвидше розробити та впровадити в життя законодавче регулювання передвиборчої агітації в соціальних мережах та інтернеті загалом.

Наступним напрямом удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні є необхідність внесення змін в положення, що прив'язує кандидатів до обов'язкового членства в партіях на виборах до органів місцевого самоврядування всіх рівнів з кількістю виборців 10 тисяч і більше. Відповідно до ст. 192 Виборчого кодексу України вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ. Наведене положення має ознаки дискримінації права громадян висуватися на посади особисто та робить їх повністю залежними від політичних організацій на міському рівні.

У Документі Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ зазначено, що країни учасниці повинні поважати право громадян здобувати (балотуватись) на політичні або державні посади [77]. В Україні місцеві вибори мають свої особливі у виборчій системі. По-перше, кількість посад значно більша, ніж у парламентських виборах. По-друге, депутати місцевих, обласних, районних рад постійно працюють безпосередньо на місцях зі своїм електоратом, вони більш впізнавані та ближчі до людей, аніж парламентарії.

Обмеження висувати свою кандидатуру на місцях безпартійним кандидатам обмежує їх право займати відповідну посаду, навіть за досить значної підтримки електорату, або змушує йти до лав політичних організацій втрачаючи свободу своїх політичних амбіцій та поглядів, через які кандидат і мав свій високий відсоток підтримки громадян. Також вступ до політичних організацій через необхідність балотуватися на місцевих виборах опосередковано змушує кандидата рекламувати певну політичну організацію, незважаючи на можливі розбіжності в поглядах та програмах.

З моменту прийняття Виборчого кодексу України ст. 10 Закону України «Про місцеві вибори», у якому було зазначено право самовисування кандидатів, втратила чинність [284]. Однак в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» положення ст. 4, один з основних принципів служби в органах місцевого самоврядування – про рівні можливості доступу громадян до служби в органах самоврядування залишився. Вважаємо, що зазначена вище новела у виборчому процесі порушує цей принцип і обмежує права великої кількості громадян [300].

Для виправлення недоліків законодавства, що порушують права громадян, що не є членами політичних організацій, необхідно встановити для кандидатів в громадах з кількістю 10 тисяч і більше осіб право подавати свою кандидатуру та бути обраним без будь-якої прив'язки до жодних політичних організацій чи їх об'єднань.

Наступним проблемним питанням, що часто висвітлюється у засобах масової інформації в кожному виборчому процесі, який потребує удосконалення адміністративно–правовими засобами є використання на виборах наявних адміністративно-правових ресурсів правлячою політичною силою.

Ось деякі факти застосування адміністративного ресурсу на виборах в Україні зафіксовані та висвітлені у звіті ОБСЄ:

- в органах державної влади та органах місцевого самоврядування знаходились стихійні склади агітаційних матеріалів партії влади (прапори, намети, листівки та ін.),

- проводились спільні виступи представників влади з кандидатами від партії влади,

- військові, вчителі, лікарі, робітники різноманітних адміністрацій повинні були змушені бути присутніми на різних зустрічах та навіть згуртовано вивозились на різні пікети, тощо.

– представники влади у своїй повсякденній роботі агітували та розповсюджували агітаційні матеріали партії влади того періоду,

– компанії, що надають в оренду рекламне місце на білбордах під тиском влади були змушені відмовляти опозиційним партіям в розміщенні політичної реклами [508, с. 4]. Вважається, що зафіксовані випадки використання адміністративних ресурсів складають лише невелику частину від реальної ситуації в нашій країні.

Н. Ніколаєнко зазначає, що проблема використання адміністративного ресурсу існує в кожній демократичній країні, але ці держави мають імунітет до таких зловживань через історично сформовані стійкі демократичні традиції розвитку суспільства, де різний авторитарний режим припинив своє існування декілька століть тому [204].

Існують різні думки та позиції стосовно типізації та класифікації поняття адміністративного ресурсу.

М. Бучин, аналізуючи суть та типологію адміністративного ресурсу, вказує, що провести повну класифікацію адміністративного ресурсу досить важко через постійний розвиток та метаморфози прояву цього явища. Правлячі верхівки втілюють кожен раз нові або більш скриті старі механізми застосування адміністративного ресурсу. Вчений пропонує класифікувати адміністративний ресурс за різними показниками:

– показник інтенсивності: стартовий, м'який, жорстокий, тотальний;
– показник масштабності: локальний, регіональний, загальнодержавний [44, с. 56–62].

А. Чуклінов запропонував наступну типологію, яку часто беруть за основу засоби масової інформації та різноманітні правові організації. На думку науковця, основними типами адміністративного ресурсу є такі:

– інституціональний (організаційний) адміністративний ресурс. Залучення «бюджетників» – працівників різноманітних установ, що фінансуються з державного бюджету, включаючи державних службовців

всіх рангів проводити агітацію за провладну партію чи кандидатів у свій робочий час;

– інформаційний адміністративний ресурс. Вплив влади на ЗМІ для висвітлення необхідної інформації – прихованої реклами провладного кандидата та висвітлення з негативного боку кандидатів від опозиції;

– бюджетний адміністративний ресурс. Спрямування великих бюджетних асигнувань перед самими виборами на території, де балотується провладний кандидат, зокрема вирішення питання заборгованості по пенсіям, зарплатам, проведення соціально значущих проектів за рахунок бюджету з натяком на ініціативу провладного кандидата, тощо;

– силовий адміністративний ресурс. Тиск на опозиційних кандидатів за допомогою прямих чи прихованих силових методів, зокрема створення неприйнятних умов для агітації шляхом проведення масових заходів [408].

Отже, адміністративний ресурс має досить об'ємну структуру класифікації і потребує складного адміністративно-правового регулювання задля зменшення його впливу на виборчий процес.

Цікавою видається ініціатива всеукраїнської громадської організації «Громадська мережа ОПОРА». По-перше, з класифікації А. Чуклінова було виділено новий тип адміністративного ресурсу – регуляторний. Ухвалення владними структурами рішень в інтересах окремих політичних партій чи кандидатів. По-друге, для протидії всіх типів проявів адміністративного ресурсу в Україні розроблено проект Кодексу поведінки посадових осіб та державних службовців під час виборчого процесу.

Через недостатню чіткість врегулювання правил поведінки службових осіб під час проведення виборів відбуваються різноманітні зловживання застосування адміністративного ресурсу як у діях, що прямо суперечать закону, так і в традиціях, поведінці історично сформованій через відсутність етичних стандартів та установлених правових норм в цьому питанні.

Проект кодексу має розповсюджуватись на державних службовців при проведенні всіх видів виборів протягом всього виборчого процесу. Цей документ містить основні етичні норми поведінки, що повинні стати вимогою для всіх державних службовців під час виборчого процесу.

У Кодексі сформовано визначення адміністративного ресурсу, в якому, зокрема, виділено ресурс – форма престижу статусу державних службовців перед громадськістю. Також в Кодексі наведено перелік нормативно-правових актів національного та міжнародного значення із зазначенням конкретних статей, що встановлюють принципи та норми етичної поведінки державного службовця під час виборів.

Виділено основні принципи поведінки всіх осіб перелічених в Кодексі під час виборчого процесу з відповідними роз'ясненнями. Зокрема прозорість, політична нейтральність, незалежність.

Окремим розділом визначено правила поведінки державних службовців та посадових осіб під час виборчого процесу. Наприклад:

- не застосовувати погрози чи примус до своїх підлеглих;
- жодним чином не поводити залучення підлеглих в робочий час до заходів, що мають ознаки агітації;
- не використовувати різноманітні бюджетні ресурси – транспорт, засоби комунікації, тощо.

Окремо висвітлено питання уникання використання публічних фінансів в агітаційних цілях, таких як не ініціювати незадовго до початку виборів та протягом них незапланованих бюджетних витрат соціального спрямування. Приділено увагу протидії силовому адмінресурсу, – не залучати правоохоронні органи до використання наявних повноважень, зокрема, примусу до передвиборних заходів «конкурентних» кандидатів. Прописано уникнення випадків зловживання регулятивного ресурсу. Наприклад, недопустимість застосування регулятивного законодавства проти чи навпаки на користь підприємців, які планують брати участь у виборах не від правлячої партії.

У кодексі є розділ присвячений правилам поведінки в соціальних мережах, що є досить актуальним на сьогодні. Зокрема, зазначено про заборону державним службовцям замовляти чи оплачувати політичну рекламу кандидатів.

Короткий загальний зміст в Кодексі займає розділ, присвячений відповідальності за порушення Кодексу, в якому вказано, що у разі фіксації перелічених зловживань можливе настання відповідальності [143]. Проте, як показує досвід, без встановлення відповідальності норми є декларативними. Тому слід передбачити більш докладне викладення цього розділу у разі прийняття Кодексу на рівні законодавства. Тому проект Кодексу потребує значного доопрацювання та аналізу. Потрібно відмовитись від «розмитих» понять, таких як «незадовго до старту виборів». У такому вигляді поняття може трактуватись неоднозначно, а отже, виникає небезпека неможливості їх застосування на практиці. Суттєвим стимулюванням для виконання положень Кодексу було б зазначення у розділі присвяченому відповідальності переліку санкцій, що вже існують в різних нормативно-правових актах за такі дії.

Удосконалення запропонованої моделі Кодексу поведінки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців під час виборчого процесу чи прийняття іншого варіанту Кодексу заслуговую окремого поглибленого вивчення та обговорення. Не дивлячись на вказану необхідність доопрацювання, вважаємо, що така ініціатива має досить великі перспективи, має бути прийнята за основу при розробці та прийнятті на законодавчому рівні Кодексу поведінки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців під час виборчого процесу. Також слід розглянути можливість трансформації запропонованого проекту Кодексу поведінки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців під час виборчого процесу у окремий розділ вже прийнятого Виборчого кодексу України.

У контексті обговорення Кодексу поведінки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців під час виборчого процесу відмітимо, що у п. 110 доповіді Стюарта Діксона у Конгресі місцевих і регіональних влад Європи Ради Європи зазначено, що одним із видів запобігання випадкам зловживання адміністративного ресурсу під час виборчого процесу є розроблення та впровадження кодексу етики чиновників під час всього виборчого процесу.

У цій резолюції також вказано інші рекомендації, спрямовані на запобігання зловживанням з використання адміністративного ресурсу під час виборів, які можна застосувати в нашій країні, а саме:

- політичні діячі повинні підписувати та публічно проголошувати відповідні заяви про незастосування адміністративного ресурсу під час виборчого процесу;

- надати повноваження, або створити незалежні органи по проведенню докладних аудитів фінансування та витрат всіх політичних партій в країні що беруть участь у виборчому процесі, із залученням представників громадськості до вказаних перевірок;

- правоохоронні органи під час виборчого процесу повинні приділяти максимум уваги перевірки інформації про можливе зловживання адміністративним ресурсом під час виборів [201, с. 26, 27].

Удосконалення потребують деякі аспекти реєстрації кандидатів. Так, аналіз судової практики щодо вирішення виборчих спорів, зокрема Постанов Верховного Суду, свідчить про наявність відмов у реєстрації особи кандидатом у депутати в одномандатному виборчому окрузі у разі внесення застави третіми особами. Нині суди визнають такі дії порушенням вимог виборчого законодавства [201]. Мотивується це тим, що вимога особистого внесення застави особою, яка висувається кандидатом, спрямована на дотримання ідеї чесних виборів та чистоти «політичних коштів», тоді як сплата грошової застави іншою особою буде суперечити цій ідеї. Відмічається також, що сплата застави замість

кандидата іншою особою ставить кандидата у фінансову залежність від платника, що порушує вимогу політичної незалежності депутата і має ознаки корупційного діяння [211, с. 17].

Також, існують проблеми, що не можуть бути вирішені в судовому порядку і потребують свого вирішення адміністративно-правовими засобами. Йдеться про проблему реєстрації кандидатів, що мають однакове прізвище. Наразі відсутні законні підстави для обмеження виборчого права бути кандидатом в депутати чи президенти, якщо балотуються кандидати з однаковими прізвищами. Висування такого кандидата спрямоване на «відтягування» голосів від відомого кандидата. Такі дії мають ознаки зловживання правом [211, с. 17–18]. Вважаємо, що порядок протидії висуненню кандидатів, що мають однакове прізвище та мають метою «відтягнути» голоси від відомого кандидата, повинен бути закріплений законодавчо та забезпечуватися в адміністративному порядку.

Наостанок відмітимо, що наведені напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні не можуть вирішити всіх проблемних питань виборчої системи в державі, проте наразі вони є нині найбільш обговорюваними в суспільстві, а відтак, і найбільш перспективними, а їх вирішення дозволить прискорити розвиток нашої країни в демократичному напрямі.

5.3. Перспективи оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні

Досить значну частину правового регулювання забезпечення виборчого процесу в Україні займає організаційний аспект. Він тісно пов'язаний із правовим, оскільки нормативно-правові акти є базою для функціонування інституцій, що забезпечують виборчий процес в Україні.

Правовий аспект забезпечення виборчого процесу в Україні проявляється на основі нормативно-правового регулювання, яке здійснюється низкою нормативно-правових актів, починаючи з Конституції України і Виборчого кодексу України, закінчуючи нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування.

Взаємозв'язок організаційного та правового аспектів у забезпеченні виборчого процесу в Україні простежується на прикладі Центральної виборчої комісії, діяльність якої регламентується Законом України «Про Центральну виборчу комісію». На основі цього закону здійснюється діяльність комісії, яка є основним організаційним елементом із підготовки та проведення виборів в Україні. Так, відповідно до ст. 1 вказаного Закону Центральна виборча комісія є постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції України, цього та інших законів України і наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради АР Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів в порядку та в межах, встановлених чинним законодавством України [305].

Тож, забезпечення виборчого процесу в Україні у контексті взаємозв'язку організаційного та правового аспектів є складною системою із значної кількості суб'єктів, що взаємодіють між собою на основі чинної нормативно-правової бази.

Попри те, що за останній час в Україні з'явилась низка нормативно-правових актів, котрі врегульовують організаційно-правові засади забезпечення виборчого процесу в Україні, зокрема, Виборчий кодекс України [54], слід все-ж окреслити сукупність процесів, спрямованих на модернізацію та поліпшення існуючих механізмів проведення виборів в Україні, визначити перспективи оптимізації процесу проведення виборів в Україні за рахунок змін організаційно-правових засад їх забезпечення. Оптимізація полягає в знаходженні найкращого варіанта, процесі надання

організаційно-правовим засадам забезпечення виборчого процесу в Україні найвигідніших характеристик.

На виборчий процес в Україні можуть впливати і фактично впливають низка факторів. Організаційно-правовий аспект дозволяє завдяки дієвості законодавчої бази та чіткості організації усіх етапів нівелювати, або хоча б зменшити їх вплив на результати виборів. Уявляється, що забезпечення належного виборчого процесу в Україні через оптимізацію організаційно-правових засад його здійснення дозволить з часом вибудувати суспільно-політичну стабільність та забезпечать позитивне ставлення суспільства до політичних діячів та представників влади.

Державні органи затверджують норми та забезпечують їх дотримання суб'єктами дотичними до виборчого процесу. Діяльність органів публічної влади у виборчому процесі є основоположною та невід'ємною. Чітка правова основа, що забезпечує стабільність та законність процедури виборів, створює умови для організації виборів на демократичних засадах з урахуванням інтересів усіх сторін. Організація виборчого процесу покладається на органи влади. Організація виборчого процесу та низки процедур, пов'язаних з ним, повинна забезпечити проведення виборів на рівні, котрий усіх задовольнить, і результати будуть визнані легітимними.

Організаційно-правові засади забезпечення виборчого процесу в Україні включають діяльність органів публічної влади на всіх етапах виборів. На передвиборчому етапі визначається загальна концепція, приймаються нормативні акти, створюються рівні умови для всіх учасників. Під час проведення виборів органи публічної влади безпосередньо забезпечують проведення виборів, організацію нагляду за дотриманням норм, визначення результатів виборів. Вже після виборів органи публічної влади вирішують спори (зокрема, в судовому порядку),

проводять аналіз проведених виборів, вносять зміни до нормативно-правових актів [13].

Організація виборчого процесу в Україні охоплює всі його етапи та різноманітну діяльність, зокрема: формування територіального базису виборів, створення адміністративних органів для безпосередньої організації виборчого процесу, складання виборчих реєстрів, реєстрацію учасників виборів, контроль за дотриманням норм ведення передвиборної агітації, організацію голосування, проведення підрахунків та підбиття підсумків.

Організаційно-правові засади забезпечення виборчого процесу в Україні включають: організаційну складову підвищення рівня правової культури суб'єктів виборчого процесу, інформатизацію виборчого процесу в Україні, зокрема, пов'язану з формуванням Державного реєстру виборців, фінансовим та матеріально-технічним забезпеченням виборчого процесу в Україні, моніторинг виборчого процесу та ін. [380, с. 2, 76–159]. Розглянемо окремі організаційно-правові засади забезпечення виборчого процесу в Україні з огляду на можливість їх оптимізації.

Інформатизація виборчого процесу в Україні, зокрема пов'язана з формуванням Державного реєстру виборців, має багато можливих шляхів розвитку. Перспективним вбачається створення відповідного розділу в застосунку «Дія» для виборців.

До основних заходів матеріально-технічного забезпечення виборчих комісій відносять: надання приміщень, транспорту, оргтехніки, засобів зв'язку та іншого необхідного інвентарю для забезпечення роботи виборчих комісій, формування замовлень на виготовлення виборчих бюлетенів та іншої виборчої документації, а також інші поточні питання (виборчі скриньки, охорона приміщень, відведення місць та облаштування стендів для розміщення матеріалів передвиборної агітації тощо) [380, с. 158].

Моніторинг виборчого процесу включає: моніторинг виборчого законодавства; контроль за діяльністю; залучення громадських організацій до спостереження за виборами на всіх рівнях. Моніторинг виборчого процесу визначається Ю. О. Хромовою як діяльність органу державної влади щодо збору, обробки інформації для вдосконалення процедури організації та порядку проведення виборчого процесу. Контроль за додержанням вимог законодавства суб'єктами виборчого процесу та ефективність реалізації виборчих процедур визначено метою здійснення моніторингу виборчого процесу. Суб'єктами такого моніторингу вважаються Центральна виборча комісія, виборці, партії, кандидати, спостерігачі, громадські організації, а об'єктом є виборчі процедури. Нині моніторингом виборчого процесу є незалежне спостереження за ходом організації та проведенням виборів, що проводиться міжнародними організаціями, спостерігачами від партій/кандидатів, громадськими організаціями, представниками засобів масової інформації [380, с. 195].

Вважаємо, що перспективним напрямом розвитку організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні є запровадження механізмів формування актуальних виборчих реєстрів. Інформаційно-аналітична діяльність Центральної виборчої комісії з огляду на спрямування на диджиталізацію роботи державних органів є якщо не одним із пріоритетних напрямів, то, принаймні, напрямом, якому приділяється значна увага.

Існуючі проблеми виборчого процесу в Україні обумовлені низкою чинників, окремі з яких можна усунути організаційно-правовим шляхом. Зокрема, проблему використання адміністративного ресурсу у виборчому процесі можна зменшити за рахунок вироблення механізмів моніторингу за представниками органів влади, що беруть участь у виборчому процесі. Проблема інформаційних маніпуляцій під час виборів вважається може вирішитися за рахунок збільшення контролю та посилення відповідальності за дії, котрі можуть вплинути на процес голосування,

підрахунок голосів, ведення відповідної документації та підбиття підсумків виборів.

Інформування громадян щодо виборчого процесу та особливостей законодавства у цій сфері є однією з важливих напрямів організаційної діяльності публічних органів що нівелює різного роду негативні прояви в суспільстві і сприйняття виборчого процесу загалом в Україні. Вчасно надана і правдива інформація не лише вирішує існуючі протиріччя, а й запобігає їх появі. Поширена практика використання технічних кандидатів впливає на результати виборчого процесу. Проте негативний вплив на результати можливо зменшити саме за допомогою інформування.

Одним із можливих напрямів оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні може стати пропозиція, що вже надавалася комітетом парламенту щодо можливості відмови в реєстрації кандидату на підставі аргументованого звернення СБУ про причетність особи до вчинення злочинів проти держави, а також у разі встановлення ЦВК обставин введення кандидатом виборців у оману через його балотування як технічного кандидата. Вказані пропозиції не були підтримані Верховною Радою України з мотивацією, що така відмова в реєстрації кандидату порушує презумпцію невинуватості особи кандидата та послаблює правову визначеність виборчого процесу [99, с. 14].

Виборчий кодекс України частково вирішив проблему уніфікації правових норм щодо організації виборчого процесу в Україні, зокрема із формування виборних органів влади. Незалежно від того, які саме відбуваються вибори (до Верховної Ради, місцеві вибори або вибори Президента) засади їх організації були уніфіковані в кодексі, який містить узагальнені норми та заклав спільні принципи організації.

Закріплення в кодексі засад організації влади із забезпечення виборчого процесу в Україні спрямовано, окрім іншого, й на адаптацію чинного законодавства до європейських стандартів, упорядкувавши відносини що врегульовувались низкою законів для організації

президентських, парламентських й місцевих виборів. Уніфіковано організацію виборів Центральною виборчою комісією, порядок ведення реєстру виборців, та загалом, полегшено розуміння суспільством виборчого законодавства.

Слід відмітити, що й до прийняття Виборчого кодексу України базові правові засади організації виборчого процесу в Україні містилися у розділі III Конституції України, присвяченому виборам та референдумам. Розділ IV Конституції України містить норми з організації парламентських виборів, розділ V – організаційні засади проведення виборів Президента України, розділ XI – засади виборів до органів місцевого самоврядування. Вбачається, що створення єдиного документа надало можливість органам публічної влади спростити вирішення питань організації та контролю.

Організація виборчого процесу в Україні повинна базуватися на закріплених у Виборчому кодексі України принципах виборчого права, що позначається на особливостях діяльності органів публічної влади під час виборчого процесу. Науковцями відмічається закріплене інформаційне забезпечення виборчого процесу, зокрема спрощення процедури перевірки реєстру виборців, організація інформування населення через ЗМІ, упорядкування порядку оприлюднення результатів соціологічних досліджень з питань волевиявлення громадян.

Серед перспективних напрямів оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні називають необхідність більш докладного регулювання гендерних квот представлення серед кандидатів. Нині гендерний аспект враховується на етапі формування списків кандидатів. Однак не регламентується цей аспект у разі відмови кандидата від подальшої участі у виборах чи у разі скасування реєстрації кандидату від політичної партії.

Також потребує оптимізації процес інформування громадян та ведення агітації засобами з використанням мережі Інтернет (в соціальних мережах, групах месенджерів, контекстної реклами). Актуальність цього

напряму показали президентські вибори 2019 року. Оптимізація організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні у цьому питанні повинна бути спрямована на врахування ролі соціальних мереж та інтернету, політичної агітації та прозорості джерел її фінансування.

У контексті питання контролю за фінансовими звітами кандидатів на виборах відмітимо положення Виборчого кодексу, відповідно до якого кандидати та партії мають подавати остаточну фінансову звітність не пізніше, ніж за 7 днів після дня голосування. Громадськими організаціями, що здійснюють контроль за виборчим процесом в Україні відмічається, що попри популярність передвиборної онлайн-агітації, громадськості та державним контролюючим органам досить складно простежити реальні витрати на піар кандидатів в інтернеті. Водночас необхідною передумовою чесних і прозорих виборів вважається забезпечення прозорості фінансування цієї частини кампанії. Тут слід відмітити можливість отримати у відкритому доступі інформацію щодо політичної реклами від американської корпорації конгломерату соціальних мереж Meta Platforms, якій належать Facebook та Instagram. Дані про витрати публікуються у відкритому доступі в Бібліотеці політичної реклами.

У звітних документах, наданих кандидатами до Центральної виборчої комісії, міститься інформація щодо фінансування передвиборчої кампанії, (ст. 3.4. Розміщення матеріалів передвиборної агітації в мережі «Інтернет»). Порівнявши вказані кандидатами відомості про витрати на онлайн-агітацію з реальними витратами на політичну рекламу (витрати з особистих сторінок кандидатів, партійних сторінок та сторінок третіх осіб), зокрема в соціальній мережі Facebook можна виявити низку невідповідностей проте повної картини зі звітів побачити неможна [15].

Вважаємо, що для належного забезпечення виборчого процесу в Україні необхідно зобов'язати власників соціальних мереж в Україні відкривати суспільству дані про витрати на політичну рекламу (онлайн-

агітацію) політичних діячів та партій. Тобто, є необхідність законодавчого врегулювання питання онлайн-агітації. Відмічається також необхідність визначення державного регулятора, який здійснював би належний контроль та моніторинг за дотриманням українського законодавства в інтернет просторі під час виборів. Також необхідно врегулювати за допомогою організаційно-правових засобів проблему дочасної агітації, вартість котрої інколи в декілька разів перевищувала витрати на офіційну передвиборчу кампанію [15]. Дочасна агітація на підтримку майбутніх учасників виборів проводиться за відсутності контролю за джерелами і обсягами фінансування, особливо в частині витрат фізичних осіб – потенційних кандидатів.

За результатами парламентських виборів 2019 року витрати політичних партій на рекламу склали близько 80 %. Зважаючи на формат політичної реклами та її зміст, вважаємо, що її наявність має низку негативних аспектів. Зокрема, мінімізація політичної реклами суттєво здешевить вартість виборів. Значна вартість реклами у виборах нівелює можливість участі незаможних нових політиків. З іншого боку кандидати, що фінансуються заможними групами впливу чи окремими олігархами поглинають інформаційний простір. Водночас зауважимо, що нині нормативно передбачено контроль за звітами про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних і місцевих виборах Національним агентством з питань запобігання корупції [99, с. 14].

Продовжуючи тему фінансування, відмітимо необхідність вкладення фінансових ресурсів на підготовку до процесу формування виборчих комісій, члени яких повинні бути знайомі з особливостями процедури голосування і підрахунку голосів для розподілу місць між суб'єктами виборчого процесу. Суттєві фінансові й організаційні ресурси держави, представників громадського сектору і міжнародних організацій мають бути спрямовані на підготовку професійно підготовлених членів

виборчих комісій [99, с. 14]. Не вирішеною залишається проблема відповідальності суб'єктів подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій за процес відбору кандидатур та якості підготовлених списків подань. Неможливість встановлення зв'язку з членами комісій значною мірою ускладнювала проведення перших засідань територіальних виборчих комісій.

Науковцями виражається думка щодо необхідності введення інституту «шкіл із підготовки та проведення виборів», якій надаватиметься право видачі відповідного документа (сертифіката) після проходження професійної підготовки. Таку підготовку пропонують запровадити на базі різних державних підприємств, установ та організацій з організацією он-лайн навчання суб'єктів виборчого процесу [380, с. 156]. Вважаємо, що загалом правильним напрямом є покращення підготовленості членів виборчих комісій, однак необхідність отримання певного документа (сертифіката тощо), що підтверджує підготовленість до роботи в комісіях є сумнівною. Хоча запровадження підготовки суб'єктів виборчого процесу позитивно вплине на рівень компетентності.

Знов-таки потребує оптимізації інформаційна сфера з огляду на необхідність пояснення широкому загалу системи розподілу мандатів за результатами виборів. Проведення роз'яснювальної роботи повинно включати створення коротких відеороликів з різних аспектів виборчого процесу.

Перспективним напрямом подальшої оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні є врахування процесів децентралізації влади в Україні. Реальна ситуація на місцях вимагає змін в законодавстві.

Потребує оптимізації організація підрахунку голосів. Зокрема, швидкість організації проведення підрахунку та оголошення результатів, що затягується у разі проведення одночасно виборів до різних органів місцевого самоврядування. ЗМІ та політичними силами постійно

нагнітається обстановка навколо ще не оголошених результатів з посиленням порушення, відбувається зловживання ситуацією. Перспективним в цьому випадку вбачається спрощення системи голосування або більш пріоритетний та сучасний метод вирішення такого роду проблем – автоматизація процесу підрахунку голосів.

Обговорення питання системи виборів формування парламенту (нині в Україні існує пропорційна система) та системи місцевих виборів є дискусійним. Приводиться довід, що пропорційна система може призвести до монополізації висування кандидатів та унеможливлення потрапити до законодавчого органу безпартійного громадянина, призводить до заполітизованості. Проте європейський досвід говорить про успішне функціонування такої системи в різних країнах [13].

Відповідно до абз. 2 § 4 Стратегічного плану Центральної виборчої комісії на 2020 – 2025 роки ЦВК є авторитетною, незалежною, проактивною в просвіті, інноваціях, професіоналізації органів адміністрування виборів державною інституцією. Відмічається, що ЦВК стала платформою для дискусій усіх зацікавлених сторін щодо організації та проведення виборів. Серед великої кількості суб'єктів виборчого процесу в Україні саме ЦВК за своєю суттю є постійним організатором цього процесу [302]. Як єдиний орган, що організовує виборчий процес в Україні та здійснює аналіз його результатів ЦВК не має територіальних представництв. З одного боку, це дозволяє оптимізувати виборчі процеси враховуючи інформатизацію. З іншого, – наявність територіальних представництв дозволить покращити просвітницьку роботу щодо виборів та загалом виборчого процесу в Україні.

Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) проводила дослідження питання інтернет-голосування. Її спеціалісти дійшли висновку, що впровадження будь-якої нової технології є виправданим лише у разі наявної проблеми, що потребує нестандартного способу розв'язання. Завданнями віддаленого голосування є вирішення проблем

виборців, для яких неможливе або ускладнене особисте голосування на виборчій ділянці, покращення явки виборців на загальнодержавному рівні та зменшення витрат на проведення виборів.

Експерти IFES, дослідивши глобальний досвід, зробили такі застереження:

- політичний та соціальний контекст у різних країнах неоднаковий (успішна в одній країні модель може не підходити іншій країні, і навпаки);

- важливим фактором є вартість інтернет-голосування;

- підтвердження підвищення явки виборців за рахунок впровадження інтернет-голосування немає;

- потрібні суттєві зміни в законодавстві задля запровадження інтернет-голосування;

- впровадження технології інтернет-голосування не обов'язково сприятиме зростанню довіри;

- віддалене голосування негативно впливає на таємність голосування, є можливість зовнішніх впливів на рішення виборця, купівля голосів та примус чи залякування;

- безпека і впевненість громадян у безпеці виборів мають бути ключовою темою у дискусіях щодо інтернет-голосування [118, с. 20–21].

Можна погодитися з основними пріоритетами реформ у сфері виборів, референдумів та політичного фінансування, вираженими Громадянською мережею ОПОРА у квітні 2020 року, а саме:

- подальший розвиток політичної конкуренції, зокрема через забезпечення можливості самовисування кандидатів на місцевих виборах, підвищення впливу виборців на черговість розподілу мандатів за пропорційною системою з відкритими списками;

- зменшення розміру виборчої застави на місцевих виборах, уточнення порядку перевірки відповідності кандидатів встановленим вимогам, запобігання зняттю з балотування кандидатів за короткий час до дня голосування на окремих виборах;

– уніфікація порядку формування виборчих комісій (там, де це є практично можливим і доцільним), створення та початок діяльності територіальних представництв ЦВК, проведення внутрішніх реформ у ЦВК (зокрема, щодо стратегії комунікації із зацікавленими сторонами, підвищення прозорості, підзвітності та інклюзивності роботи ЦВК, впровадження довгострокового стратегічного та оперативного планування), підвищення професіоналізму членів виборчих комісій шляхом запровадження обов’язкового навчання їх членів;

– удосконалення порядку здійснення передвиборної агітації, зокрема шляхом більш ретельного регулювання агітації в Інтернет;

– підвищення прозорості фінансування партій і виборчих кампаній, врахування рекомендацій GRECO, ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо реформи законодавства у сфері фінансування політики, обмеження надмірного фінансування партій і виборчих кампаній шляхом обмеження платної політичної реклами на радіо і телебаченні, повноцінний запуск системи електронного звітування для партій і кандидатів на виборах;

– удосконалення процедур реєстрації виборців, адміністрування та ведення Державного реєстру виборців, проведення аудиту Державного реєстру виборців, подальше розширення можливості участі у виборах для внутрішньо переміщених осіб та трудових мігрантів;

– забезпечення невідворотності покарання за виборчі порушення і ефективного врегулювання виборчих спорів;

– більш активне використання ІТ у виборах (без переходу на Інтернет-голосування);

– підвищення доступності виборів для людей з інвалідністю, забезпечення активної участі жінок у виборчому процесі;

– розвиток інших форм безпосередньої демократії [82].

Вбачається, що самий перспективний напрям оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні – електронне голосування. В аналітичному матеріалі, розміщеному на сайті

Національного інституту стратегічних досліджень, розглядається питання можливості запровадження електронного голосування як технології удосконалення виборчого процесу в Україні.

Окрім загальних світових тенденцій до впровадження електронних сервісів актуальності електронному голосуванню додала ситуація навколо пандемії COVID-19. Низка держав світу відтермінували проведення виборів та референдумів у зв'язку з пандемією COVID-19. За таких умов впровадження електронного голосування під час волевиявлення громадян є питанням досить обговорюваним в суспільстві. Так, на прохання Міністерства цифрової трансформації Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) провела дослідження доцільності запровадження нових виборчих технологій в Україні [83]. IFES було рекомендовано таке:

- слід розпочати інклюзивний, широкомасштабний процес консультацій з усіма українськими зацікавленими сторонами у сфері виборів;

- ЦВК має зосередити свої короткотермінові зусилля на усуненні давно визнаних недоліків у виборчих процесах, зокрема щодо адміністрування встановлення результатів на всіх рівнях, на спрощенні процедур зміни місця голосування та професіоналізації фахівців у цій сфері;

- з огляду на розмір витрат та людських ресурсів, необхідних ЦВК для реалізації запланованих і майбутніх ініціатив щодо запровадження виборчих технологій, Уряд України має адекватно і стабільно підвищувати бюджетні асигнування для забезпечення досягнення ЦВК відповідних результатів;

- слід провести комплексне дослідження знань громадян про е-демократію та виборчі технології і довіру до них, щоб з'ясувати настрої та отримати інформацію для прийняття політичних рішень;

- слід якомога швидше розпочати важливу загальнонаціональну ініціативу з проведення наукових досліджень під керівництвом ЦВК з

метою визначення, які моделі електронного та Інтернет-голосування підходять для України;

– паралельно з діяльністю, зазначеною в Рекомендації 5, або після неї (але не під час неї) можна запросити компетентних міжнародних постачальників до участі в торговій виставці, присвяченій відповідним виборчим технологіям та рішенням;

– слід доопрацювати законодавство у сфері кібербезпеки в Україні з метою створення належних агенцій, з якими ЦВК співпрацюватиме з метою захисту будь-яких нових виборчих технологій;

– слід запрошувати ЦВК до участі в будь-якій запропонованій ініціативі в рамках передбаченої цифрової трансформації, щоб забезпечити сумісність кожної інновації з потребами виборчого процесу;

– необхідно не раніше ніж через 18-24 місяці провести експериментальне тестування нових технологій голосування. Далі можуть відбутись пілотні тести на виборах невеликого масштабу. Далі обмежені варіанти електронного або Інтернет-голосування на президентських виборах та виборах до Верховної Ради у 2024 році;

– після виборів 2024 року варто здійснити комплексний аналіз усіх розгорнутих систем та визначити на основі його результатів довгострокову політику щодо виборчих технологій [83, с. 49–50].

Враховуючи євроінтеграційні процеси в Україні задля подальшого запровадження електронного голосування слід враховувати стандарти визначені в Рекомендаціях КМ Ради Європи CM/Res (2017) 5 щодо стандартів для електронного голосування. Документ містить 49 правових, організаційних та технічних стандартів, а саме детальні вимоги, які застосовують до всіх видів електронного голосування та електронного підрахунку голосів в країнах-членах Ради Європи [513]. До міжнародних інструментів, що дають рекомендації щодо втілення принципів європейського виборчого доробку щодо вимог до систем електронного голосування, також є Принципи використання цифрових технологій, які

відповідають основним правам, у виборчих процесах, затверджені Радою демократичних виборів на її 70-му засіданні (в режимі онлайн, 10 грудня 2020 р.) та прийняті Венеціанською комісією на 125-му пленарному засіданні (в режимі онлайн, 11-12 грудня 2020 р.) [509].

Вважається, що вже здійснена значна технічна підготовка до запровадження електронного голосування. До нововведень, що в подальшому можуть використовуватися задля запровадження електронного голосування відносять:

- запровадження сучасних електронних методів ідентифікації особи (внутрішні паспорти у вигляді ID-карток, біометричні закордонні паспорти громадян України, Mobile ID, Bank ID). В майбутньому вони можуть бути використані для ідентифікації виборця під час електронного голосування;

- громадяни України мають можливість отримати електронний цифровий підпис, який у майбутньому може бути використаний при підтвердженні вибору (подачі голосу) під час електронного голосування;

- через спеціальний сервіс на сайті Державного реєстру виборців українці мають змогу перевірити свою присутність у виборчих списках;

- створення та функціонування додатку «Дія», в якому одним з сервісів в майбутньому може стати електронне голосування [364, с. 3].

У процесі обговорення перспектив упровадження технології електронного голосування провідну роль має відігравати ЦВК України затвердивши поетапний план заходів щодо розвитку електронної демократії в Україні (електронного голосування, електронного виборчого процесу, електронних референдумів та електронного плебісциту). При цьому слід забезпечити повноцінний міжінституційний діалог між депутатами Комітету цифрової трансформації ВР України, представниками ЦВК України та Міністерства цифрової трансформації та інших суб'єктів. Система електронного голосування повинна вирішувати такі проблеми: гарантування виборчих прав українців, що проживають за кордоном, виборців з особливими потребами, внутрішньо переміщених осіб;

проведення виборів у форс-мажорних обставинах; економія ресурсів та ін. Запровадження системи електронного голосування повинно покращити процедуру голосування через її спрощення, оскільки в іншому випадку немає сенсу її запроваджувати. Система електронного голосування має бути хоча б такою ж надійною і безпечною, як вибори і референдуми, проведені без використання електронних засобів. Традиційно організація проведення виборів на основі технології електронного голосування повинна впроваджуватися поступово, починаючи з проведення пілотних проектів на місцевих виборах [364, с. 5–6].

В аналітичному матеріалі Національного інституту стратегічних досліджень на основі аналізу наявних у Раді Європи підходів щодо сутності, особливостей системи електронного голосування виділено напрями державної політики, які повинні передувати імплементації в Україні електронного голосування. Їх чотири.

Перший – технологічний. Він включає: розробку необхідного сертифікованого апаратного та програмного забезпечення для електронного голосування; залучення громадськості до проектування системи електронного голосування; перевірку системи електронного голосування на предмет відповідності технічним вимогам; з'ясування рівня підготовленості та спроможності технічної інфраструктури щодо кібербезпеки, захисту даних та ідентифікації виборців з метою запобігання маніпулювання технологіями; узгодження технологій електронного голосування з наявними ініціативами у сфері електронного урядування.

Другий – правовий, який полягає у тому, що електронне голосування в Україні повинне: спиратися на детально розроблену правову базу; регулюватися Законом, який би охоплював місцеві, парламентські та президентські вибори; використовуватися як паралельна форма традиційному волевиявленню, а не як єдиний безальтернативний механізм обрання влади; застосовувати до цифрових рішень, які використовують на

виборах, нормативно-правові акти про захист даних, кібербезпеку, електронну ідентичність, управління реєстрами.

Третій – освітній, завданнями якого мають стати: професіоналізація членів виборчих комісій (розробка цільових навчальних програм, проведення тренінгів, обов'язкове навчання для членів виборчих комісій; усунення обмежень на право голосу шляхом запровадження освітніх програм, здатних охопити різні вікові межі та соціальні групи, сформувати необхідні компетенції для використання нових технологій під час виборів; залучення профільних неурядових організацій (IFES, EGAP та TAPAS) до навчання спеціалістів з органів влади та цифрової освіти громадян.

Четвертий – комунікативний, що включає в себе: процес професійних обговорень можливості впровадження електронного голосування; активну міжвідомчу та міжгалузеву комунікацію, вчасне і комплексне інформування парламенту про усі плани у сфері цифровізації виборів; забезпечення загальнодоступності інформації з питань упровадження електронного голосування; – проведення інформаційно-комунікаційних кампаній з метою роз'яснення громадянам сутності й переваг електронного голосування, зняття пересторог [364, с. 7–8].

Наостанок відмітимо, що проведення виборів в умовах пандемії COVID-19 є значним викликом сьогодення і вимагає від держав значних фінансових ресурсів, синхронізації виборчих процедур із протиепідеміологічними заходами, збереження гарантій прав і можливостей суб'єктів виборчого процесу. Важливу роль відіграє інформування громадян про вжиті державою заходи для забезпечення безпечних умов голосування, адже недоліки інформування про готовність виборчих дільниць може призвести до суттєвого зниження активності виборців, що вплине на політичну легітимність результатів виборів.

Для забезпечення належних умов проведення голосування під час поширення COVID-19 держава повинна здійснити низку організаційно-правових заходів забезпечення виборчого процесу в Україні, а саме:

– гарантувати виділення належного обсягу фінансування на заходи з організації безпечного голосування на виборчих дільницях, зокрема фінансування заходів також повинно спрямовуватись на масштабне інформування кандидатів, членів виборчих комісій та виборців про основні алгоритми безпечної поведінки під час реалізації виборчих процедур.

– підготувати і розповсюдити рекомендації для політичних партій та кандидатів щодо безпечних умов проведення передвиборної агітації. Також слід підготувати і розповсюдити рекомендації для всіх суб'єктів виборчого процесу, включаючи кандидатів, членів виборчих комісій та офіційних спостерігачів, щодо найоптимальніших варіантів попередження захворюваності під час реалізації виборчих процедур. Важливо розробити сценарії реагування на випадки захворюваності членів виборчих комісій, у разі виявлення хворих виборців у приміщенні для голосування або за їхнім місцем перебування, або виборців в умовах самоізоляції [225]

Описані вище перспективи оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні не є вичерпними, але наразі ці напрями є найбільш пріоритетними. При цьому впровадження описаних перспектив повинно відповідати Рекомендації Венеціанської комісії і підтримувати дотримання п'яти основних засад загальноєвропейського досвіду в галузі виборів (загальні, рівні, вільні, прямі вибори шляхом таємного голосування).

Позитивна тенденція відмови від старої традиції чекати наступних виборів для внесення термінових змін до виборчого законодавства змінюється сталим реформуванням виборчого процесу. Своєчасність змін до виборчого законодавства сприятиме ефективній реалізації положень виборчого законодавства та запобігатиме спробам його порушити.

Отже, перспективи оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні вбачаються нами в подальшій діджиталізації виборчого процесу в Україні. Така оптимізація буде пов'язана з проведенням повномасштабних реформ у країні. Організація

виборчого процесу повинна включати чітке розмежування відповідальності органів влади різних рівнів в умовах проведення виборів та виборчого процесу загалом. Треба зазначити позитивний вплив прийняття базового законодавчого документа (Виборчого кодексу України). Відмітимо необхідність інформаційної, роз'яснювальної роботи Центральної виборчої комісії серед громадян, зокрема щодо моделі пропорційної системи виборів, що для багатьох є складною для сприйняття та проведення органами влади широкої інформаційно-просвітницької кампанії для підвищення у громадян рівня знань про виборчий процес. Потребує обговорення необхідність формування повноцінних територіальних підрозділів Центральної виборчої комісії на постійній основі.

Висновки до розділу 5

Дослідження напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні дозволяє представити здобуті результати у вигляді таких висновків:

1. Проаналізовано особливості адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу у Данії, Фінляндії, Новій Зеландії та США.

Зроблено висновок, що незважаючи на те, що кожна держава має суверенне право запроваджувати своє виборче законодавство та вибирати виборчу систему, у світі існують міжнародні стандарти щодо організації і проведення виборів, забезпечення реалізації кожною особою права обирати чи бути обраною та захисту цих виборчих прав.

Зіставлення даних різних світових рейтингів (зокрема, «Свобода у світі у 2020 році», «Верховенство права у 2020 році», «Індекс Глобальної відкритої бази даних») дало можливість зробити висновок, що в державах,

в яких загалом дотримуються верховенства права (Данія, Фінляндія, Нова Зеландія, США) на належному рівні організований і виборчий процес, в основі якого лежить стабільне та надійне виборче законодавство.

Акцентовано увагу на особливостях формування реєстрів виборців у Данії, Фінляндії, Новій Зеландії, США, використанні інформаційних систем, проведенні передвиборчої компанії, за якою суворо здійснюється нагляд і контроль, наявності дострокового голосування, голосування листом та голосування за допомогою технологій (зокрема, за допомогою застосування послуги телефонного диктанта для людей за кордоном чи з вадами зору та під час карантину), провадженні інформаційної та просвітницької діяльності, постійному удосконаленні виборчого законодавства.

Наголошено на важливій ролі під час виборів місцевих органів влади та хорошій взаємодії цих органів з органами державної влади (обмін інформацією), органів державної влади між собою, відкритості та прозорості здійснення їх діяльності.

2. Наголошено, що постійні зміни у виборчому процесі в Україні не призвели до вдоволення суспільства цим процесом. Вказано, що саме стабільність законодавства, особливо того, що регулює виборчі процеси, може зміцнити авторитет виборчої системи в країні.

Обґрунтовано необхідність прийняття нормативно-правового акта, що дозволить більш ефективно вести боротьбу зі злочинами на ґрунті ненависті, кримінально караними фейковими новинами та іншим незаконним контентом у соціальних мережах, включаючи образи, злісними плітками, наклепом, публічним підбурювання до злочину, розпалюванням ненависті, розповсюдженням зображень насильства та погрозами вчинення тяжкого злочину. Також слід передбачити обов'язкові стандарти ефективного та прозорого розгляду скарг на зазначені прояви.

Доцільним визнано запровадження встановлення системи фактчекінгу, завдяки якій буде проводитись моніторинг та аналіз достовірності політичної реклами в соціальних мережах.

Запропоновано розробити та впровадити законодавче регулювання передвиборчої агітації в інтернеті загалом та соціальних мережах зокрема. Вважаємо за доцільне закріпити правила щодо ідентифікації та звітності всієї політичної реклами в соціальних мережах і визначити управління з відповідними повноваженнями щодо розгляду скарг. Кожен інтернет ресурс, що розміщує у себе політичну рекламу, в період виборів, повинен створити архів, що має бути доступним протягом двох років після об'явлення результатів виборів і зберігати його. Потрібно створити відповідну структуру або надати повноваження органу, що виступить в ролі регулятора аналізу та взаємодії з операторами соціальних мереж по роботі зі скаргами та видаленню різноманітного незаконного контенту.

Наведено класифікацію адміністративного ресурсу за різними показниками: інтенсивність (стартовий, м'який, жорстокий, тотальний) та масштабність (локальний, регіональний, загальнодержавний), а також такі типи адміністративного ресурсу: інституціональний (організаційний), інформаційний, бюджетний, силовий та регуляторний.

Підтримано ідею прийняття Кодексу поведінки посадових осіб та державних службовців під час виборчого процесу. Наведено основні положення, які запропоновано в ньому висвітлені. Висунуто ідею щодо можливості трансформації запропонованого проекту Кодексу поведінки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців під час виборчого процесу в окремий розділ чинного Виборчого кодексу України.

3. Вказано, що до організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні належать: організаційна складова підвищення рівня правової культури суб'єктів виборчого процесу, інформатизація виборчого процесу (зокрема, пов'язана з формуванням Державного

реєстру виборців), фінансове та матеріально-технічне забезпечення виборчого процесу в Україні, моніторинг виборчого процесу та ін.

Зроблено висновок, що імплементації в Україні електронного голосування повинна передувати діяльність з визначення відповідей на такі важливі питання: чи створювати електронне голосування на контрольованих територіях, чи запроваджувати дистанційне голосування (через інтернет), або ж одночасно розвивати обидва напрями?; як будуть ідентифікуватись виборці?; які технології посприяють голосуванню внутрішньо переміщених осіб, а також виборців у містах, селах, за кордоном, і виборців, що проживають на неконтрольованих владою територіях?; як забезпечити вільне волевиявлення дистанційно?; як захистити систему електронного голосування від кібератак?; як забезпечити довіру до електронного голосування та його технології?

Зазначено, що систему електронного голосування доцільно впроваджувати тоді, коли буде розуміння того, що електронне голосування найбільш прийнятним чином вирішує наявні проблеми у виборчому процесі. Звичайно, перед цим слід вивчити міжнародний досвід та обставини, пов'язані з епідемією коронавірусу SARS-CoV-2. Враховуючи те, що технології все більше проникають у всі сфери життя суспільства існує розуміння невідворотності таких процесів і суспільна згода щодо доцільності запровадження електронного голосування. Однак до запровадження електронного голосування у виборців повинна бути довіра до виборчої системи та органів адміністрування виборчим процесом. Звичайно ж для запровадження електронного голосування в Україні потрібно виділити достатньо часу для технічної імплементації системи та її сприйняття суспільством.

Вважаємо, що перспективним напрямом розвитку організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні є: створення відповідного розділу в застосунку «Дія» для виборців, запровадження механізмів формування актуальних виборчих реєстрів, покращення

інформаційно-аналітичної діяльності Центральної виборчої комісії в бік діджиталізації, реінжинірингу процесів та автоматизації алгоритмів ухвалення рішень.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено узагальнення теоретико-правових уявлень і розроблено авторську парадигму адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні, окреслено перспективи та напрями його вдосконалення. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Метою адміністративно-правового забезпечення взагалі та адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу зокрема є здійснення упорядкування суспільних відносин у відповідних сферах суспільного життя, що передбачає забезпечення належного рівня правопорядку в межах останніх, в результаті чого, всі суб'єкти зможуть належним чином реалізувати права й обов'язки. З'ясовано, що адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу слід розуміти як певний вплив на суспільні відносини, що виникають під час здійснення виборчого процесу, заснований на нормативних положеннях адміністративного законодавства, який реалізується за допомогою адміністративних імперативних методів та гарантується передбаченою юридичною відповідальністю.

Обґрунтовано, що виборчий процес є невід'ємною складовою частиною виборів, їх складним процесуальним елементом, за допомогою якого громадяни реалізують своє право народовладдя, а держава зі свого боку забезпечує панування верховенства права, законності та демократизму. За своїм змістом виборчий процес є діяльністю уповноважених суб'єктів, щодо підготовки, проведення виборів, а також доведення їх результатів до суспільства. Особливість цього процесу виявляється у таких аспектах: чітке визначення в офіційних джерелах кола суб'єктів виборчого процесу та їх повноважень; детальне законодавче врегулювання більшості адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом; регламентованість всіх етапів виборчого процесу;

закріплення у виборчому законодавстві юридичних засад і гарантій виборчого процесу; наявність юридичної відповідальності за порушення законодавства про вибори.

2. Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні розглянуто як систему поєднаних різними типами зв'язків елементів, що у сукупності дозволяють досягти мети такої діяльності. Елементами системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні названо: суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, норми адміністративного права, правові та організаційні форми і методи їх діяльності, адміністративні процедури. З'ясовано зв'язки між елементами та функціями системи адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Обґрунтовано поняття «адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні», як регламентованої адміністративно-правовими нормами діяльності уповноважених суб'єктів щодо застосування правових та організаційних засобів впливу до учасників виборчого процесу з метою встановлення, охорони і розвитку виборчих суспільних відносин управлінського характеру, а також забезпечення реалізації виборчих прав, свобод та законних інтересів громадян. Уточнено місце поняття «адміністративно-правове забезпечення» в системі понять науки адміністративного права.

3. Наголошено, що демократичні цінності відіграють найважливішу роль в адміністративно-правовому забезпечення виборчого процесу, впливаючи на результат створення або реформування нових політичних інститутів, на змістовне їх наповнення та функціонування. При цьому засадами виборчого процесу є основні положення, на підставі яких повинні проводитись виборчі кампанії та інші виборчі процедури, дотримання яких є однією з гарантій для забезпечення реалізації принципів виборчого права громадян. У науці адміністративного права засади виборчого процесу поділяють на загальні та спеціальні. Вважаємо за доцільне передбачити у

Виборчому кодексі України таку засаду, як «рівність можливостей для усіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії» та не акцентувати окремо увагу на партіях і окремо на кандидатах, адже кандидати представляють відповідні партії. Ця засада полягає у тому, що усім кандидатам з часу їх офіційної реєстрації надається можливість брати участь у виборчій кампанії на рівних засадах, а саме: вони мають рівне право на використання державних засобів масової інформації на території України, рівні можливості щодо матеріально-технічного і фінансового забезпечення їх участі з боку держави.

Запропоновано засади адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу поділяти на загальні та спеціальні. Загальними визнано ті, що притаманні будь-якому виду публічно-владної діяльності. Водночас, маючи специфічний об'єкт, адміністративно-правовому забезпеченню виборчого процесу властиві і спеціальні засади, що отримали нормативне закріплення у Виборчому Кодексі України у вигляді основних засад виборчого процесу. Останні не лише мають своєрідну спрямованість, але й зумовлюють трансформацію усталеного тлумачення принципів діяльності суб'єктів владних повноважень внаслідок імперативного характеру адміністративно-правового забезпечення.

4. Аналіз нинішньої ситуації в Україні у сфері організації та проведення демократичних виборів довів необхідність подальшої активізації громадянського суспільства та євроінтеграційних процесів задля удосконалення державного регулювання виборчого процесу. Йдеться про імплементацію європейських стандартів виборчого законодавства в національне законодавство, посилення гарантій реалізації виборчих прав і свобод суб'єктів виборчого процесу, прозорість формування та використання виборчих фондів партій/кандидатів, підвищення рівня правової освіти суб'єктів виборчого процесу, зміна порядку формування виборчих комісій.

Акцентовано увагу на тому, що механізми державного регулювання виборчого процесу сприяють удосконаленню виборчого процесу, який має забезпечувати здійснення формування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування демократичним шляхом за підсумками виборів, оскільки виборчий процес є найважливішим критерієм демократії.

Запропоновано виборчий процес розглядати як різновид неюрисдикційного юридичного процесу, який характеризується цілеспрямованою діяльністю відповідних суб'єктів, котрі в практичній площині реалізують у ньому власні специфічні (виборчі) права, інтереси, а також повноваження, тобто наділені спеціальною виборчо-процесуальною правосуб'єктністю.

5. Доведено, що суб'єктами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу слід вважати тих учасників виборчих правовідносин, які мають характерні для виборчого процесу власні права і законні інтереси чи повноваження, що стосуються конкретних виборів, та реалізують їх з власної ініціативи. Тому учасники виборчих правовідносин, які не мають власних прав і законних інтересів, пов'язаних із виборчим процесом, чи специфічних повноважень, а виконують лише певні функції, спрямовані на організаційно-технічне, інформаційне чи матеріальне забезпечення виборчого процесу, здійснюючи свої повноваження в межах загальної правосуб'єктності (дієздатності), яка не стосується виборчого процесу, відповідно, не мають статусу суб'єктів цього процесу.

Вказано, що вичерпний характер переліку суб'єктів виборчого процесу на законодавчому рівні, означає, що інші учасники виборчих правовідносин не мають наявної власної виборчо-процесуальної правосуб'єктності, а тому не наділені статусом суб'єкта виборчого процесу.

Обґрунтовано, що суб'єктів, які наділені владними повноваженнями, варто поділяти на: 1) суб'єктів адміністрування виборчого процесу (виборчі комісії); 2) суб'єктів нагляду за виборчим процесом (Національна рада з питань телебачення та радіомовлення); 3) суб'єктів охорони виборчого процесу (Національна поліція України) 4) суб'єктів відновлення стану системи виборчого процесу (адміністративні суди); 5) суб'єктів організаційного забезпечення (інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що надають приміщення для проведення виборів, здійснюють фінансове забезпечення виборів тощо) Суб'єктів, не наділених владними повноваженнями варто поділяти на: 1) суб'єктів інформаційного забезпечення виборчого процесу (ЗМІ, громадські організації); 2) суб'єктів публічного контролю (офіційні спостерігачі, уповноважені представники партій та довірені особи кандидатів, виборці).

б. Форми адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні розглянуто як об'єктивовану відповідно до встановленої адміністративної процедури активність уповноважених суб'єктів щодо врегулювання виборчих суспільних відносин управлінського характеру, реалізації виборчих прав, свобод та законних інтересів громадян під час формування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Основними ознаками форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні названо: видове розмаїття адміністративних процедур, домінування індивідуальних актів як форм об'єктивації діяльності суб'єктів виборчого процесу, наявність широкого кола організаційних форм діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

До форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні віднесено: нормативні акти, індивідуальні акти, юридично-значимі дії, адміністративні процедури, матеріальні організаційні форми (акти, протоколи та протокольні рішення виборчих комісій), процедурні організаційні форми (засідання виборчих комісій,

складання списків виборців тощо), інформаційне забезпечення виборів, матеріально-технічні операції. Охарактеризовано кожен з названих видів форм адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

Методами адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу названо засоби та прийоми безпосереднього впливу на свідомість і поведінку учасників виборчого процесу, що застосовуються у процедурній формі з метою забезпечення виборчих прав громадян. До методів адміністративного правового забезпечення виборчих прав громадян віднесено: переконання, публічний контроль, державний нагляд, моніторинг уповноважених громадських організацій, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, заходи поліцейського примусу, заходи адміністративної відповідальності. Констатовано імперативний характер адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.

7. Аналіз практики проведення виборів в Україні засвідчив, що відсутність чіткого нормативного врегулювання навіть окремих виборчих процедур спонукає до конфліктів і зловживань, в результаті чого знижується ступінь легітимності обраних представницьких органів і рівень довіри до результатів виборів. Тому обґрунтовано думку щодо важливості деталізації та регламентації усіх виборчих процедур, що стосуються більшості сфер управління виборчим процесом, в якому бере участь широке коло суб'єктів. Охарактеризовано виборчий процес через його відносно самостійні відокремлені частини – етапи, які можуть проводитися одночасно, не будучи між собою пов'язаними. Проаналізовано різні підходи науковців до класифікації етапів виборчого процесу за змістом та кількістю. Доведено відсутність єдиного встановленого переліку етапів виборчого процесу, оскільки їх відмінності спричинені особливостями різних типів виборів. Встановлено, що певні процедури, які формально входять до складу окремих етапів виборчого процесу, виходять за часові

межі процесу (наприклад, поза строками виборчого процесу майже завжди фактично відбувається етап припинення повноважень виборчих комісій а саме в частині припинення діяльності окружних комісій як юридичних осіб).

8. Сутністю адміністративних процедур, пов'язаних з виборчим процесом, є встановлений законодавством порядок підготовки і проведення виборів Президента України, виборів народних депутатів України, місцевих виборів, встановлення та офіційне оголошення (офіційне оприлюднення) їх результатів.

Запропоновано адміністративні процедури як процесуальну форму адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні поділяти на дві групи: юрисдикційні (що вирішують правовий спір) та неюрисдикційні (регулятивні) процедури. Неюрисдикційні процедури, пов'язані з виборчим процесом, є формою здійснення організаційно-розпорядчих дій суб'єктів виборчого процесу, які не стосуються правового захисту чи вирішення спору про право, спрямовані на прийняття юридично-владного рішення і вчиняються у зв'язку з вирішенням індивідуальної адміністративної справи.

Доведено, що основними процедурами, пов'язаними з виборчим процесом, є: процедури у сфері формування виборчих округів як на місцевих, так і на парламентських виборах; процедури створення виборчих дільниць; процедури щодо висування та реєстрації кандидатів; процедури розгляду виборчими комісіями заяв та скарг учасників виборчого процесу.

9. Зроблено висновок, що адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу – це сукупність засобів впливу на учасників виборчого процесу, закріплених у вітчизняних нормативно-правових актах, а також ратифікованих міжнародних договорах, що забезпечують реалізацію наданих Конституцією України виборчих прав на кожному етапі виборчого процесу, а також здійснення останнього відповідно до положень виборчого законодавства.

Наголошено, що адміністративно-правові гарантії виборчого процесу у зв'язку із їх особливістю застосування та специфікою закріплення, слід відносити до спеціальних юридичних гарантій.

Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчої системи запропоновано поділяти за: змістом; спрямованістю; ступенем поширеності; юридичною силою; природою правових норм, які регламентують зазначені гарантії; функціональною спрямованістю; актами, що їх закріплюють; залежно від суб'єкта виборчого процесу.

В системі адміністративно-правових гарантій забезпечення виборчого процесу запропоновано виділяти гарантії реалізації, гарантії охорони та гарантії захисту виборчих прав суб'єктів виборчого процесу.

Зазначено, що адміністративно-правовими гарантіями здійснення виборчого процесу будуть виступати засоби, що визначають порядок і процесуальні форми організації виборчого процесу, а також умови, що сприяють реалізації виборчого права. Гарантії охорони виборчих прав полягають у застосуванні стимулів до правомірної поведінки та дотримання вимог, які встановлюються під час виборчого процесу та реалізації виборчого права, усувають перешкоди, що можуть виникнути під час виборчого процесу. Гарантії захисту виборчих прав проявляються в активній позиції, яка спрямована на відновлення порушених прав під час виборчого процесу, усунення причин та умов, що сприяли порушенню виборчого процесу, а також притягнення винних осіб до відповідальності.

10. Аргументовано, що адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства України є ефективним засобом гарантування усіх видів суб'єктивного виборчого права: активного, пасивного та номінаційного.

Встановлено, що основною причиною закриття справ про адміністративні правопорушення у цій сфері та повернення протоколів про адміністративні правопорушення є низький рівень професіоналізму посадових осіб, наділених правом складати протоколи про такі

правопорушення. Запропоновано в системі службової підготовки Національної поліції України запровадити проведення періодичних практичних занять з питань виборчого процесу взагалі та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у цій сфері зокрема з обов'язковим залученням інших правоохоронних органів, суддів, адвокатів, представників органів державної влади і місцевого самоврядування [404, с. 110].

Обґрунтовано, що існування адміністративної відповідальності за порушення виборчого законодавства як невід'ємної складової ефективної системи захисту прав людини і громадянина є не лише однією з ознак правової держави, але й способом її існування, коли правова державність забезпечується низкою фундаментальних принципів і гарантій, що закріплюються на найвищому конституційному рівні, і які групуються навколо ідеї пріоритету та безумовної цінності прав і свобод людини та громадянина.

Доведено, що адміністративна відповідальність за порушення виборчого законодавства України має публічний характер і відрізняється від інших видів відповідальності тим, що об'єктом її охорони є суспільні відносини, які виникають під час здійснення виборчого процесу, котрі регулюються нормами різних галузей права.

11. Виділено особливості провадження спорів щодо публічних правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом: здійснення розгляду цих спорів за спеціальними процедурами, передбаченими у ст. 268–276, 278, 279 КАС України, терміновість, негайність, невідкладність і особливий порядок апеляційного та касаційного оскарження.

Запропоновано внести зміни до ч. 6 і ч. 8 ст. 273 КАС України і передбачити право особи на звернення до суду у всіх спорах, пов'язаних з правовідносинами, що складаються під час виборчого процесу, незалежно від строку прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності суб'єктом виборчого процесу із зазначенням і врахуванням необхідного

строку розгляду справи у суді першої та апеляційної інстанції, доповнивши реченням такого змісту «... може бути подано до адміністративного суду у строк не пізніше ніж за 10 днів до дня голосування».

12. Здійснено аналіз адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу у Данії, Фінляндії, Новій Зеландії і США, що дозволило сформулювати напрями вдосконалення чинного законодавства України.

Для вдосконалення чинного виборчого законодавства України необхідно імплементувати придатні для сьогоденних реалій норми законодавства Данії, Фінляндії, Нової Зеландії, США. Йдеться про впровадження такого позитивного досвіду: відведення важливої ролі під час виборів органам місцевої влади, наявність належної взаємодії цих органів з органами державної влади, а також між органами державної влади; здійснення нагляду та контролю за фінансуванням передвиборчих кампаній; забезпечення рівності всіх виборців, включаючи осіб з ознаками інвалідності; проведення голосування достроково; голосування поштою (Данія, США, Фінляндія), голосуванням за допомогою застосування послуги телефонного диктанта для людей з кордоном чи з вадами зору та під час карантину (Нова Зеландія), існування розвиненої інформаційної виборчої системи (Фінляндія), провадження просвітницької компанії для громадськості (Нова Зеландія), здійснення аналізу ефективності виборів, визначаючи потенційні проблеми (США); постійне удосконалення виборчого законодавства (Нова Зеландія, Фінляндія), заборона здійснення політичної кампанії на телебаченні та встановлення обмежень щодо розміщення на дорогах загально користування виборчих плакатів (Данія).

13. Пріоритетними напрямками удосконалення адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні є:

– необхідність заборони вносити будь-які зміни в законодавство про вибори щонайменше за 1 рік до проведення виборів. Це твердження

поширюється на всі виборчі процеси в країні, як загальнодержавного, так і місцевого значення;

– для забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницьких органів і обранні виборних осіб на парламентському рівні слід зменшити прохідний бар'єр з 5 % до 3 % на виборах, тобто, набуття права на участь у розподілі депутатських мандатів у межах єдиного багатомандатного округу;

– необхідно прийняти нормативно-правовий акт, що дозволить більш ефективно вести боротьбу із порушеннями у виборчому процесі в мережі Інтернет та, зокрема, соціальних мережах.

– передбачити обов'язкові стандарти ефективного та прозорого розгляду скарг на порушення у виборчому процесі в мережі Інтернет та, зокрема, соціальних мережах;

– запровадити встановлення системи фактчекінгу, завдяки якій буде проводитись моніторинг та аналіз достовірності політичної реклами в соціальних мережах;

– закріпити правила щодо ідентифікації та звітності всієї політичної реклами в соціальних мережах, а також визначити регулятора з аналізу та взаємодії з операторами соціальних мереж по роботі зі скаргами та видаленню незаконного контенту;

– прийняти Кодекс поведінки посадових осіб та державних службовців під час виборчого процесу та ін.

14. Перспективними напрямками оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні визначено: можливість відмови в реєстрації кандидату на підставі аргументованого звернення СБУ про причетність особи до вчинення злочинів проти держави, а також у випадку встановлення ЦВК обставин введення кандидатом виборців у оману через його балотування як технічного кандидата; уніфікація правових норм щодо організації виборчого процесу в Україні; адаптація чинного законодавства до європейських стандартів; спрощення процедури

перевірки реєстру виборців, організація інформування населення через ЗМІ, упорядкування порядку оприлюднення результатів соціологічних досліджень з питань волевиявлення громадян; регулювання гендерних квот представлення серед кандидатів; процес інформування громадян та ведення агітації засобами з використанням мережі Інтернет (в соціальних мережах, групах месенджерів, контекстної реклами); оприлюднення даних про витрати на політичну рекламу (онлайн-агітацію) політичних діячів та партій; врегулювати проблеми дочасної агітації; введення інституту проходження професійної підготовки до проведення виборів з наданням відповідного документа; проведення роз'яснювальної, просвітницької роботи з різних аспектів виборчого процесу; швидкість організації проведення підрахунку та оголошення результатів (автоматизація процесу підрахунку голосів) тощо.

Найперспективнішим напрямом оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні визнано електронне голосування. Враховуючи євроінтеграційні процеси в Україні задля подальшого запровадження електронного голосування запропоновано враховувати стандарти визначені в Рекомендаціях КМ Ради Європи. Вказано, що при впровадження технології електронного голосування провідну роль має відігравати ЦВК України. При цьому слід забезпечити повноцінний міжінституційний діалог між депутатами Комітету цифрової трансформації ВР України, представниками ЦВК України та Міністерства цифрової трансформації та інших суб'єктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Питання правового регулювання адміністративних процедур. *Конституція України – основа модернізації держави і суспільства*. Матеріали наукової конференції (м. Харків, 21–22 червня 2001 р.) / упор. Ю. М. Грошевий, М. І, Панов. Харків: Право, 2001. С. 275–277.
2. Адамова О. С. Поняття правової класифікації. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 19–24.
3. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник. 2-е вид., виправл. і доп. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2001. 99 с.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с.
5. Адміністративне право України / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Т. 1. Заг. част. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
7. Адміністративне право України: навч. посіб.: у 2 т. / Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін. / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: Херсонська міська друкарня. 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
8. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
9. Адміністративне право України: підручник; за заг. ред. Ю. Битяка, В. Гаращука, В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.

- 10.Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О. М. Нечитайла. К.: ВАІТЕ, 2015. 288 с.
- 11.Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2019 році. Верховний суд. Київ 2020. 46 с. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Analiz_Admin_sudu_2019.pdf
- 12.Антологія української юридичної думки. У 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Т. 5: Поліцейське та адміністративне право / відп. редактори Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов. К.: Юридична книга, 2003. 600 с.
- 13.Антонов Л. В. Антонов А. В. Удосконалення виборчого процесу в Україні: організаційно-правовий аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 12. С. 1–7. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1984>
- 14.Афанасьєва М. В. Виборча інженерія в Україні: монографія. Одеса: Юридична література, 2014. 384 с.
- 15.Ахіллєсова п'ята: фінансові звіти кандидатів у Харкові та реальні витрати на онлайн-агітацію. Сайт Громадянської мережі ОПОРА. 10 листопада 2021 року. URL: https://www.oporaua.org/news/polit_ad/23734-akhillesova-piata-finansovi-zviti-kandidativ-u-kharkovi-ta-realni-vitrati-na-politichnu-reklamu
- 16.Білозьоров Е. В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні: реалії та проблеми. *Адвокат*. 2009. № 8 (107). С. 26–30.
- 17.Борденюк В. І. Конституція України та становлення галузі права місцевого самоврядування. *Збірник наукових праць Української академії державного управління при Президентові України*. К., 1999. Вип. 1. С. 285–288.
- 18.Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ: Національна академія наук України; Інститут держави і права ім. В. М. Крещького, 2005. 213 с.

- 19.Бандурка О. М. Адміністративний процес: підручник для вищ. навч. закл. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. К.: Літера ЛТД, 2002. 288 с.
- 20.Басалаєва А. В. Місцеві суди як суб'єкти механізму захисту виборчих прав. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 3(28). Т. 2. С. 20–24.
- 21.Бачеріков О. В. Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із виборчим процесом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2011. 21 с.
- 22.Безпалова О. І. Особливості взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Право і Безпека*. 2014. № 1 (52). С. 21–28.
- 23.Белая В. Особенности нормативных актов публичной администрации как правовой формы их деятельности. *Leges si viata*. 2019. С. 3–7.
- 24.Белкин А. А. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2003. 321 с.
- 25.Белоновский В. Н. Электоральное право Российской Федерации. Москва: Изд. Центр РГГУ, 2010. 1070 с.
- 26.Берлач Ю. А. Адміністративно-правове забезпечення протидії рейдерству в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 198 с.
- 27.Берлявский Л. Г. Сравнительное избирательное право: монография. Москва: Юрлитинформ, 2013. 240 с.
- 28.Биктагиров Р. Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2010. 50 с.
- 29.Бистрик Г. Механізм держави в системі сучасник теоретико-правових досліджень. *Юридична Україна*. 2013. № 10(130). С. 8–15.

30. Біла В. Р. Види правових форм публічного адміністрування. Вчені записки *Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Сер. Юридичні науки*. 2019. № 4, Т. 30 (69). С. 94–99.

31. Біла В. Р. Види форм публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 112–115.

32. Біла В. Р. Індивідуальні акти публічної адміністрації: поняття та ознаки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1. Т. 4. С. 111–115.

33. Біла В. Р. Методологія дослідження правових форм публічного адміністрування. *Приватне та публічне право*. 2019. Вип. 3. С. 68–72.

34. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 447 с.

35. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування: питання класифікації. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. Вип. 14. С. 52–61.

36. Біоетика та біобезпека: підручник / В. М. Запорожан, М. Л. Аряєв. Київ: Здоров'я, 2013. 456 с. URL: <https://files.odmu.edu.ua/lekcii/bioetika.pdf>

37. Блаумберг И. В. Юдин Є.Н. Становление и сущность системного подхода. М.: Наука, 1973. 269 с.

38. Богашева Н. В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти. Київ: Логос, 2012. 446 с.

39. Богашов О. Функції системи виборчих комісій України. *Вибори та демократія*. 2008. № 3(17). С. 12–18.

40. Бойко В. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 96–100.

41. Бостан С. К. Методологічний інструментарій конституційно-правового дослідження. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3. С. 19–25.

42.Бошно С. В. Развитие признаков нормативного правового акта в современной правотворческой практике. *Журнал российского права*. 2004. № 2. С. 95–106.

43.Бурда С. Я. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 223 с.

44.Бучин М. Адміністративний ресурс: суть та типологія. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку: Зб. наук. пр. Львів, 2007. Вип. 19. С. 56–62. URL: http://vlp.com.ua/files/09_73.pdf

45.Бучин М. А. Демократичні принципи виборів: політико-правові аспекти регулювання в Україні: монографія. Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2012. 359 с.

46.Валиева А. Р. Диспозитивности в судебном юрисдикционном процессе Российского государства: частно-правовые и публично-правовые начала: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2017. 177 с.

47.Вдовічен В. А., Бабін І. І., Адміністративна юрисдикція у виборчих спорах: межі застосування. *Правова позиція*. 2021. № 2 (31). С. 14–18.

48.Веденеев В. А. О применении системного подхода в исследовании права (введение в методологию проблемы). *Проблемы государства и права: Труды научных сотрудников и аспирантов*. 1974. Вып. 9. С. 50–60.

49.Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

50.Величко М. С. Реалізація і захист прав людини. *Портал академії успіху*. URL: http://zemlyaivolya.net/news/realizatsiya_zahist_prav_lyudini.html

51.Вибори Президента України – 2010: судовий захист виборчих прав громадян України. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/vibprezideukr

52.Вибори Президента України 2019. Центральна виборча комісія. Виборчі округи. Територіальні виборчі округи. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp030pt001f01=719.html>

53.Виборче право України: навч. посіб. / за ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. Київ: Парламентське вид-во, 2003. 383 с.

54.Виборчий кодекс України від 19.12.2021 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

55.Висновок Конституційного Суду України від 30 липня 2015 р. № 2-в/2015 (у справі ... щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади). URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/2-v/2015.pdf>

56.Висновок щодо Закону «Про вибори народних депутатів України» (CDLAD(2006)002rev). Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи; пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. 2-е вид., випр. і доповн. Київ: Логос, 2009. С. 379–402.

57.Витрук Н. В. О юридических средствах обеспечения реализации и охраны прав советских граждан. Ибранное. Т. 1. Статьи. Доклады. Рецензии. 1963–1990. Москва: Российская академия правосудия. 2012. 605 с.

58.Волинка К. Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2000. 177 с.

59.Галіцина Н. Адміністративно-правові засади процедури створення та функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 20 с.

60.Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163–177. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/20 Ю-4/1 Ognviar.pdf>

61.Галькоін С. А. Адміністративно-правове забезпечення апеляційного провадження в Україні: дис. ... канд.. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 232 с.

62.Гарантії прав і свобод людини. *Національний механізм захисту прав і свобод людини.* URL: http://www.uapravo.com/hro/text.php?lan=rus&id=4222&id_book=4221&id_parent=4221&id_vid_res=17

63.Гареева И. А. Системообразующие признаки и свойства социальных систем. *Вестник ТОГУ.* 2009. № 3. С. 201–206.

64.Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 460 с.

65.Головко В. А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.

66.Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за Законодавством України. Адміністративно-юрисдикційні повноваження органів внутрішніх справ: К.: Київська нотна фабрика, 1995. 78 с.

67.Государственное право Германии: в 2-х т. / изд. Й. Изензее, П. Кирххоф; сокращ. перевод с нем. Москва: Ин-т государства и права РАН, 1994. Т. 1. 370 с.

68.Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та інші. Загальне адміністративне право: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2016. 568 с.

69.Губська О., Ковриженко Д., Мохончук Б., Писаренко Н., Романюк П., Цуркан М. Місцеві вибори 2020: посібник для суддів / за ред. М. Цуркана. Київ: «АК-Group», 2020. 308 с.

70.Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право.* 2014. № 4. С. 46–50.

71. Дамаскин О. В., Корчиго Е. В., Сеченова Р. Р. Избирательный процесс и электорально-правовая культура: учебно-практ. пос. Москва: Норма, 2005. 272 с.

72. Дашковська А. В. Правовий статус ЗМІ в системі суб'єктів виборчого процесу. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса, 2011. Вип. 61. С. 264–269.

73. Демографічна ситуація у січні–серпні 2021 року: Експрес-випуск. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2021/10/125.doc>

74. Демократичні засади організації і функціонування вищих органів державної влади України / Ю. Г. Барабаш та ін.; за заг. ред. Ю. Г. Барабаша. Харків: Право, 2013. 272 с.

75. Діордіца І. В. Особливості практики розгляду адміністративних спорів, пов'язаних із порушенням виборчими комісіями з місцевих виборів процедури прийняття, реєстрації та розгляду заяв і скарг. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 10. С. 86–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmjju_2011_10_16

76. Діяльність підрозділів превенції щодо запобігання порушенням виборчого законодавства: наук.-практ. рекомендації / А. Є. Фоменко, Л. Р. Наливайко, К. В. Бахчев, О. В. Бочковий та ін. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2020. 120 с.

77. Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ від 29.06.1990. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082/conv#o37.

78. Документоведение: учебник и практикум. под редакцией Л. А. Дорониной. Москва: Издательство Юрайт, 2016. 309 с.

79. Доповідь про виявлення можливих виборчих фальсифікацій на основі кількісних даних (CDL-AD(2010)043). Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали

Венеціанської Комісії / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. 3-є вид., випр. і доповн. В 2-х част. Київ: Логос, 2016. Ч. 1. С. 291–322.

80.Доповідь про часові рамки та перелік політичних критеріїв оцінки виборів (CDLAD(2010)037). Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. 3-є вид., випр. і доповн. В 2-х част. Київ: Логос, 2016. Ч. 1. С. 284–290.

81.Доповідь щодо зловживання адміністративними ресурсами під час виборчих процесів (CDL-AD(2013)033). Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. 3-є вид., випр. і доповн. В 2-х част. Київ: Логос, 2016. Ч. 1. С. 415–459.

82.Дорожня карта реформ у сфері виборів, референдумів та політичного фінансування на 2020 рік. Сайт Громадянської мережі ОПОРА. 16 квітня 2021 року. URL: <https://www.opora.ua/statement/vybory/19817-dorozhnia-karta-reform-u-sferi-viboriv-referendumiv-tapolitichnogo-finansuvannia-na-2020-rik>

83.Дослідження доцільності запровадження нових виборчих технологій. Лютий 2020 року. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2019/04/IFES-Ukraine-Feasibility-Study-on-the-Introduction-of-NewElections-Technology-for-Ukraine-v1-2020-02-13-Ukr.pdf>

84.Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123–128.

85.Дуліба Є., Книш С., Ховпун О. Особливості адміністративної відповідальності за порушення здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення і шляхи її вдосконалення. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. 2 (26). С. 77–83.

86.Євграфова Є.П., Євграфов П.Б. Виборче право – складова конституційного процесу. *Конституція і виборчий процес в Україні*:

матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25 черв. 2015 р.) / наук. ред. Ю. С. Шемшученко; упор. Н. М. Пархоменко, М. Скубішевські. Київ: Юридична думка, 2015. С. 119–124.

87.Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права. Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. Київ. 2009. 500 с. URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

88.Європейський суд з прав людини: організація, процедура, правила звернення. Міністерство юстиції України. Київ: Юстиція, 2000. 150 с.

89.Євсєєв О. П. Процедури в конституційному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 19 с.

90.Жук А. Класифікація гарантій прав і свобод підозрюваного під час застосування запобіжного заходу «тримання під вартою». *Підприємство, господарство і право*. 2021. № 2. С. 243–248.

91.3 початку виборчої кампанії до органів Національної поліції надійшло 16203 заяви та повідомлення про порушення виборчого законодавства. URL: https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/Z_pochatku_viborchoi_kampanii_do_organiv_Nacionalnoi_policii_nadiyshlo_16203_zayavi_ta_povidomlennya_pro_porushennya_viborchogo_zakonodavstva_36212

92.Забігайло В. К., Козюбра М. І. Демократія, права і свободи: реальність і ідеологічні міфи. Київ: Політвидав України, 1983. 158 с.

93.Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2012. № 2. С. 45–51.

94.Затворченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.02. Київ: НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. 222 с.

95. За порушення виборчого законодавства Національна рада загалом призначила 32 позапланові перевірки і склала 48 адмінпротоколів. URL: <https://www.nrada.gov.ua/za-porushennya-vyborchogo-zakonodavstva-natsionalna-rada-zagalom-pryznachyla-32-pozaplanovi-perevirky-sklala-48-adminprotokoliv/>

96. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

97. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. юрид. спеціальностей вузів / ред. М. Цвік. Харків: Право, 2009. 584 с.

98. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.

99. Закірова С. Досягнення і втрачені можливості нового Виборчого кодексу України. *Громадська думка про правотворення*. 2020. № 1 (186). С. 5–15. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2020/1.pdf>

100. Закон України «О выборах Президента Украины». Коментарий / под общей ред. С. В. Кивалова, М. А. Баймуратова. Одеса: Юридична література, 2004. 488 с.

101. Закон України «Про вибори народних депутатів України». Науково-практичний коментар / Ф. В. Веніславський та ін.; за заг. ред. В. Л. Мусіяки. Київ: Дрім Арт, 2012. 672 с.

102. Закон України «Про вибори народних депутатів України». Науково-практичний коментар / за заг. ред. М. М. Рябця. Київ: Український інформаційно-правовий центр, 2002. 361 с.

103. Закон України від 23 лютого 2006 року № 3504-IV «Пронесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів України щодо відповідальності за порушення виборчих прав громадян» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3504-15/ed20070101#Text>

104. Звіт Верховного суду про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних з місцевими виборами у 2020 році (25 жовтня

- 2020 року). URL:
https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/2_VM_stanom_27_10_20
105. Звіт про зловживання адміністративним ресурсом під час виборчих процесів (CDLAD(2013)033). URL:
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2013\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2013)033-e)
106. Звіт про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних із виборами Президента України у 2014 році. URL:
https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/fthrtty
107. Звіт про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних із виборами депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2014 році. URL:
https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/fghfgnjgh
108. Звіт про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних із виборами Президента України у 2019 році (станом на 23 квітня 2019 року). URL:
https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/vybori_2019_02_04
109. Звіт про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних з місцевими виборами у 2020 році (25 жовтня 2020 року) станом на 18 грудня 2020 року. URL:
https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/2_VM_stanom_27_10_20
110. Зиновьев А. В., Поляшова И. С. Избирательная система России: монография. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2003. 359 с.
111. Избирательное право России: учебник / В. О. Лучин и др.; под ред. В. О. Лучина. Москва: Юнити-Дана, 2008. 671 с.
112. Іваненко Я. Адміністративне неюрисдикційне провадження в публічно-правових відносинах. *Віче*. 2010. № 14. С. 11–13. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_14_5

113. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. № 1. С. 36–40.

114. Іллічов М. О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. 173 с.

115. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: наказ МВС України від 06.11.2015 № 1386. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text>

116. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державним комітетом телебачення і радіомовлення: наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 17.01.2019 № 23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0156-19#Text>

117. Інструкція про порядок здійснення моніторингу телерадіопрограм, проведення перевірок телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги, оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 08.02.2021 № 115. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0313-12#n15>

118. Інтернет-голосування: питання до розгляду. Загальний огляд для органів адміністрування виборів. Квітень 2020 року. URL: <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2019/04/IFES-Ukraine-Feasibility-Study-on-the-Introduction-of-NewElections-Technology-for-Ukraine-v1-2020-02-13-Ukr.pdf>

119. Інтерпретативна декларація про стабільність виборчого законодавства (CDLAD(2005)043). Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. 3-є вид., випр. і доповн. В 2-х част. Київ: Логос, 2016. Ч. 1. С. 177.

120. Кабрияк Р. Кодификации / пер. с франц. Москва: Статут, 2007. 476 с.
121. Каган М. С. Избранные труды в VII томах. Санкт-Петербург: Петополис. 2006. Т. I. Проблемы методологии. 356 с.
122. Какимжанов М. Т. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Москва. 1995. 24 с.
123. Касьяненко Л. Юридичний процес і правова процедура у фінансовому праві. *Публічне право*. 2014. № 1(13). С. 54–59.
124. Катерина С. Механізми вирішення виборчих спорів в Україні. *Підприємництво, господарство і права*. 2019. № 6. С. 192–197.
125. Керимов Д. А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права: монография. 4-е изд. М.: Изд-во СГУ, 2008. 521 с.
126. Ким А. И. Советское избирательное право: *Вопросы теории избирательного законодательства и практики его применения*. Москва: Юридическая литература, 1965. 211 с.
127. Ківальов С. В. Виборчий спір як різновид публічно-правового спору. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2010. С. 7–19.
128. Ключковський Ю. Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія. Київ: Час Друку, 2011. 132 с.
129. Ключковський Ю. Принцип чесних виборів у виборчому праві України. *Право України*. 2013. № 5. С. 165–174.
130. Ключковський Ю. Б. Виборчий процес: процедурний аспект. *Публічне право*. 2014. № 4. С. 9–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2014_4_3
131. Ключковський Ю. Б. Зміст суб'єктивних виборчих прав. Державотворення та правотворення в період реформ: питання теорії та практики: матер. Щорічної всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19–20 квіт.

2012 р.). У 2-х част. / за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ: НАВС, 2012. Ч. 1. С. 17–20.

132. Ключковський Ю. Б. Основні засади розмежування інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації. Виборче законодавство України: стан, шляхи та перспективи вдосконалення: матер. засідань наук.-практ. семінару з проблем виборчого законодавства України. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2011. С. 77–82.

133. Ключковський Ю. Б. Основні напрями розвитку виборчого законодавства за роки незалежності України. Вибори Президента України – 2004: проблеми теорії та практики: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 черв. 2005 р.). Київ: Атіка, 2005. С. 41–57.

134. Ключковський Ю. Б. Персоніфікований чи політичний вибір: для чого Україні відкриті списки кандидатів. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Київ, 2015. Вип. 68. С. 113–122.

135. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с.

136. Князев С. Д. Избирательный процесс: понятие, особенности и структура. *Известия вузов. Правоведение*. 1999. № 3(226). С. 42–54.

137. Князев В. С. Конституційні гарантії прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні. *Право України*. 1998. № 11. С. 29–31.

138. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.

139. Коваль Л. В. Административно-деликтные отношения. К.: Высшая школа, 1979. 230 с.

140. Коваль М. І., Фурашев В. М., Маглюй С. А. Системна інформатизація виборчих і референдумних процесів в Україні: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2004. 608 с.

141. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2747-15>
142. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та Пояснювальна доповідь (CDL-AD(2002)23rev). Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії: в 2-х част.; пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. 3-є вид., випр. і доповн. Київ: Логос, 2016. Ч. 1. С. 143–176.
143. Кодекс поведінки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців під час виборчого процесу. Сайт Громадянської мережі ОПОРА. 16 квітня 2019 року. URL: <https://www.oporaua.org/report/vybory/17625-kodeks-povedinki-posadovikh-osib-ta-derzhavnikh-sluzhbovtziv-pid-chas-viborchogo-protsesu>
144. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
145. Кожура Л. О. Адміністративно-правовий захист та охорона: поняття та співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Сер.: Право*, 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 2. С. 119–122.
146. Козодой Л. М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 19 с.
147. Козюбра М. Верховенство права: українські реалії та перспективи. *Право України*. 2010. № 3. С. 6–18.
148. Козюбра М. І., Погребняк С. П., Цельєв О. В., Матвєєва Ю. І. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваїте, 2015. 392 с.
149. Колесников Є. Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Форум права*. 2011. № 2. С. 432–438.

150. Колесниченко В. М. Роль судової влади у захисті виборчих прав: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеська національна юридична академія, Одеса, 2009. 214 с.
151. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: підручник. Київ: Всеукр. асоц. видав. «Правова єдність», 2008. 350 с.
152. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
153. Колпаков В. К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51.
154. Колпаков В., Кузьменко О., Пастух І. та ін. Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
155. Колюшин Е. И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений: монография. Москва: Норма: Инфра-М, 2010. 384 с.
156. Колюшин Е. И. Конституционно-правовые проблемы избирательного права. Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине: сборник науч. трудов. Харьков: Право, 2012. С. 109–131.
157. Комаров С. А. Общая теория государства и права. М.: Юрайт, 1998. 357 с.
158. Коментар Закону України «Про вибори народних депутатів України» / В. В. Ільков та ін.; за заг. ред. А. І. Мартинюка. Київ: Юридична думка, 2006. 704 с.
159. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. / А. Т. Комзюк и др.; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. К.: Прецедент, 2007. 531 с.
160. Конвенція про захист прав людини та основоположних прав від 04.11.1950. URL: https://www.echr.coe.int/documents/convention_ukr.pdf

161. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Б. А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. Москва: Норма, 2005. 896 с.
162. Конституция Российской Федерации. URL: <http://www.constitution.ru>
163. Конституційне право України: підручник / за ред. В. П. Колісника, Ю. Г. Барабаша. Харків: Право, 2010. 416 с.
164. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики: монографія / В. Ф. Погорілко та ін.; за ред. В. Ф. Погорілка. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 356 с.
165. Конституція України. Науково-практичний коментар / О. Ф. Андрійко та ін.; ред. кол.: В. Я. Тацій та ін. 2-е вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.
166. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР з наст. змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
167. Консультативна Рада європейських суддів (КРЄС). Висновок № 20 (2017) про роль судів у забезпеченні єдності застосування закону (проект перекладу), пп. 1, 6. URL: vru.gov.ua/content/file/Висновок_КРЄС_20.pdf
168. Кормич А. І., Кормич Л. І. Специфіка виборчого процесу та особливості формування електорального простору сучасної України. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Вип. 48. С. 23–29.
169. Корнеєв А., Шаповал Т. Конституційно-правовий інститут виборів і суб'єктивні виборчі права громадян (можливості удосконалення). *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. № 4 (14). С. 39–45.
170. Корнуков В. М. Теоретические и правовые основы положения личности в уголовном судопроизводстве: дисс.д-ра. юрид. наук. Харьков, 1988. 410 с.

171. Кочубей Л. О. *Виборчі технології: політологічний аналіз (на прикладі виборів до парламенту сучасної України): монографія*. Київ: Юридична думка, 2006. 280 с.

172. Кравченко В. В. *Конституційне право України: навчальний посібник*. Київ: Атіка, 2000. 320 с.

173. *Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

174. Кудж С. А. Многоаспектность рассмотрения сложных систем. *Перспективы Науки и Образования*. 2014. № 1. С. 38–43.

175. Кузьменко О. В. Взаємообумовленість та взаємозалежність змісту адміністративного процесу та адміністративної процедури від предмета адміністративного права. *Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції: збірник наук. статей* / відпов. ред. М. І. Цуркан, спец. ред. М. І. Смокович. Київ: Юрінком Інтер, 2012. С. 69–79.

176. *Курс адміністративного права України: підручник* / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко / за ред. В. В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

177. Кустовська О. В. *Методологія системного підходу та наукових досліджень: Курс лекцій*. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с.

178. Кучинська О. П. *Поняття гарантій учасників кримінального процесу*. *Адвокат*. 2012. № 7 (142). С. 4–8.

179. Кушніренко О. Г., Слінько Т. М. *Конституційне право України у запитаннях і відповідях: навчальний посібник*. Харків: Майдан, 2012. 330 с.

180. Лещенко О. Д. *Виборчі спори в Україні: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02*. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2020. 221 с.

181. Лисенков С. Д. Основи конституційного процесуального права: навч. посібник. Київ: Юрисконсульт, 2007. 270 с.
182. Личенко І. Адміністративно-правові основи гарантування захисту законних інтересів громадян України у сфері власності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки: збірник наукових праць*. 2016. № 855. С. 410–417.
183. Личенко І. О. Захист законних інтересів громадян України у сфері власності: адміністративно-правове дослідження: монографія. Львів: Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2014. 416 с.
184. Логвина В. Л. Політологія: навчальний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2006. 304 с.
185. Луць В. В. Строки і терміни у цивільному праві: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 320 с.
186. Магновський І. Й. Гарантії прав і свобод людини та громадянина в праві України (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 221 с.
187. Марцеляк О. В. Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика: навч. посібник. Харків: Прометей-Прес, 2008. 636 с.
188. Матвійчук А. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Підприємство, господарство і право*. 2019. № 1. С. 108–111.
189. Мельник О. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 208 с.
190. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 40 с.
191. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text

192. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
193. Молдаван В. В., Мелащенко В. Ф. Конституційне право: опорні конспекти: *навч. посібник для студентів юрид. вузів та факультетів*. Київ: Юмана, 1996. 272 с.
194. Мозоль С. А. Запобігання злочинам проти виборчих прав громадян: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2008. 261 с.
195. Монастирський Д. А. Стабільність закону: поняття, сутність та фактори забезпечення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.
196. Мулявка Д. Г. Адміністративно-правове забезпечення приватної детективної (розшукової) та недержавної охоронної діяльності: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2020. 492 с.
197. Нечитайленко А. А. Основы теории права: учебное пособие. Харьков: Фирма «Консум», 1998. 176 с.
198. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. К.: Аконіт, 2008. Т. 1. 926 с.; Т. 2. 911 с.; Т. 4. 941 с.
199. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2010. 18 с.
200. Наливайко О. І. Теоретико-правові проблеми захисту прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2002. 18 с.
201. Неналежне використання адміністративних ресурсів під час виборчих процесів: роль місцевих та регіональних виборчих представників і чиновників. Стюарт ДІКСОН. Звіт CG31(2016)07final. Congress of local and regional authorities визначенно. С. 27. URL: <https://rm.coe.int/16809c3f93>
202. Нестерович В. Ф. Виборче право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2017. 504 с.

203. Николина К. В. Теоретичний аналіз співвідношення процедурних та матеріальних норм права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 40–43.

204. Ніколаєнко Н. О. Адміністративний ресурс: політико-правові проблеми протидії в сучасній політичній практиці. Миколаїв: Вид-во Миколаївського національного університету ім. В. О. Сухомлинського, 2011. 392 с.

205. Нові виборчі округи: ЦВК запрошує до громадського обговорення. Офіційний сайт Центральної виборчої комісії. URL: <https://cvk.gov.ua/novini/novi-viborchi-okrugi-tsvk-zaproshuie-do-gromadskogo-obgovorennya.html>

206. Новітнє вчення про тлумачення правових актів: навч. посіб. / В. Г. Ротань та ін.; відп. ред., кер. авт. кол. В. Г. Ротань. Харків: Право, 2013. 752 с.

207. Нормативні акти ЦВК. URL: <https://cvk.gov.ua/normativno-pravova-baza.html>

208. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. Москва: Рус. яз., 1984. 797 с.

209. Олійник А. Ю. Види гарантій реалізації конституційної свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 3. С. 50–55.

210. Олійник А. Ю. Законодавче регулювання виборів народних депутатів України в механізмі забезпечення конституційної свободи громадян України на участь у виборах. *Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 жовт. – 1 лист. 2006 р.)*. Київ: Атіка, 2007. С. 242–246.

211. Олійник А. Ю., Кеда І. В. Поняття гарантій реалізації конституційної свободи особи на підприємницьку діяльність в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2019. Вип. 4 (44). С. 131–136.

212. Оніщенко Н. М. Правове регулювання, правовий вплив та правове забезпечення: індекс взаємовизначеності. *Правова держава*. 2020. № 31. С. 46–53.

213. Опацький Р. М. Адміністративно-правові засади діяльності міліції щодо забезпечення громадського порядку під час виборів народних депутатів та Президента України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2008. 223 с.

214. Орешкова А. Гарантії як елемент механізму забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: критерії класифікації та види. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2019. № 6. С. 29–33.

215. Осинцев Д. В. Методи адміністративно-правового воздействия: дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. Екатеринбург, 2013. 588 с.

216. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб. / В. Б. Авер'янов та ін.; за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ: Старий світ, 2006. 576 с.

217. Погорілко В. Ф., Головченко В. В., Сірий М. І. Права та свободи людини і громадянина в Україні. К.: Ін Юре, 1997. 52 с.

218. Погребной И. М., Шульга А. М. Теория права: учеб. пособие. Харьков: Ун-т внутр. дел, 1998. 148 с.

219. Пабат О. В. Адміністративно-процесуальні гарантії прав та свобод громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2008. 21 с.

220. Панова О. О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно-правовий аспект: *монографія*. Харків: ФОП Панов А. М. 510 с.

221. Пасічник В. Сутність адміністративно-правового забезпечення захисту економічної конкуренції. *Юридичний бюлетень*. 2019. Вип. 11(11). Ч. 2. С. 54–60.

222. Пащенко К. С. Термінові справи в адміністративному судочинстві України у контексті процесуальних зловживань. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 190–193.

223. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина: навч. посіб. Чернівці: Рута, 2003. 367 с.

224. Перепелюк В. Г. Конституційні процедури. Державно-процесуальне право: навч. посіб. Чернівці: Рута, 2004. 350 с.

225. Перший звіт за результатами спостереження ОПОРИ за процесом підготовки до місцевих виборів – 2020. Сайт Громадянської мережі ОПОРА. 04.09.2020. URL: https://www.oporaua.org/report/vybory/mistsevi-vybory/mistsevi_2020/20577-pershii-zvit-za-rezultatami-sposterezhennia-opori-za-protsesom-pidgotovki-do-mistsevikh-viboriv-2020

226. Петришин О. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин. *Право України*. 2010. № 3. С. 24–35.

227. Підсумковий звіт ОБСЄ/Бюро демократичних інститутів та прав людини. «Україна. Місцеві вибори. 25 жовтня та 15 листопада 2015 року». URL: https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/2015_osce_vm.pdf

228. Піцикевич В. В. Механізм адміністративно-правового регулювання. *Юридическая наука в XXI веке: перспективные и приоритетные направления исследований: матер. Междунар. научнопракт. конф. (м. Симферополь, 13–14 сент. 2013 г.)*. Симферополь, 2013. С. 90–94.

229. Платон. Гиппий больший: Собр. соч. в 4-х т. / Платон. Т. 1. Москва: Мысль, 1994. 486 с.

230. Плотницька І. М. Ділова українська мова в державному управлінні: навч. посіб. 3-тє вид., стер. К.: НАДУ, 2011. 168 с.

231. Погорілко В. Ф. Вибори народних депутатів України – ключовий процес державо-творення і правотворення. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2005. № 1. С. 38–41.

232. Погорілко В., Чижевський В. Поняття виборчого процесу та його загальна характеристика. *Вісник Запорізького державного університету*. 2003. № 1. С. 1–4.

233. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Харків: Право, 2008. 240 с.

234. Позачергові вибори Президента 25 травня 2014 року. Остаточний звіт ОБСЄ/БДПЛ Місія зі спостереження за виборами, Варшава 30 червня 2014 року. URL: <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/120961?download=true>

235. Політологія: підручник / Антоненко В. Г., Бабкін В. Д., Бабкіна О. В., Бебик В. М., Головатий М. Ф.; ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. 3 вид., перероб., доп. К.: Академія, 2006. 568 с.

236. Поліщук І. Виборчий процес як детермінанта сучасної політики. *Політичний менеджмент*. 2005. № 3. С. 137–146.

237. Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#Text>

238. Пономарьова Г., Лук'янов Д. Правова оцінка застосування загороджувального бар'єру в пропорційній виборчій системі: Вісник центральної виборчої комісії. 2005. № 2. С. 53–57. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5069/1/Lykynov_Ponomarova_79.pdf

239. Порядок оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції, затвердженим: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 06.12.2019 № 159/19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0014-20/ed20191206#Text>

240. Поспелова І. М. Конституційно-правове регулювання передвиборної агітації: автореф. дис. ... канд. юрид наук. Київ, 2016. 20 с.

241. Постанова Верховного Суду (Велика Палата) від 07 січня 2020 року у справі № 9901/1/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94062714>
242. Постанова Верховного Суду від 11 березня 2021 року у справі № 855/18/21. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/95493173>
243. Постанова Верховного Суду від 13 березня 2019 року у справі № 855/72/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80458150>
244. Постанова Верховного Суду від 2 липня 2019 року у справі № 855/210/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82758839>
245. Постанова Верховного Суду від 3 жовтня 2020 року у справі № 855/61/20. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/91969624>
246. Постанова Верховного Суду від 30 червня 2019 року у справі № 855/187/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82716383>
247. Постанова Верховного Суду від 5 липня 2019 року у справі № 855/230/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82858407>
248. Постанова Верховного Суду від 8 березня 2021 року у справі № 855/16/21. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/95382389>
249. Постанова Верховного Суду від 9 серпня 2019 року у справі № 9901/423/19. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83552745>
250. Постанова Вільнянського районного суду Запорізької області від 12.09.2019 у справі № 314/3380/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84503270>
251. Постанова Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області 0711.2019 № 308/12163/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85549098>
252. Постанова Центрального районного суду м. Миколаєва від 10.12.2015 № 490/11220/15-п. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/54591938>
253. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» від 14.05.2020 № 3475. URL:

<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=68834&pf35401=527289>

254. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: моногр. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Д.: Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України; Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2008. 588 с.

255. Приходько Х. До визначення історичних та змістовно-пізнавальних коренів формалізації конституційного процесу. *Юридична Україна*. 2012. № 7. С. 16–23.

256. Приходько Х. Конституційно-процесуальні технології у виборчому законодавстві: до постановки проблеми. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2013. № 2(26). С. 38–43.

257. Приймак А. М. Принцип правової визначеності: поняття та окремі аспекти. *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2010. Т. 103. Юридичні науки. С. 53–55.

258. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>

259. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 18.10.2001 № 2766-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2766-14#Text>

260. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 18.11.1993 № 3623-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3623-12#Text>

261. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25.03.2004 № 1665-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1665-15#Text>

262. Про вибори народних депутатів Української РСР: Закон Української РСР від 27.10.1989 № 8304-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8304-11#Text>

263. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 № 474-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14#Text>

264. Про внесення до деяких законодавчих актів Української РСР доповнень і змін, що впливають з законів про вибори народних депутатів: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19.01.1990 № 8710-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8710-11/ed20040108#Text>

265. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text>

266. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України від 16 липня 2020 року № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#n109>

267. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницьких органів і обранні виборних осіб на парламентському рівні: проект Закону України 3452 від 08.05.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68782

268. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницьких органів і обранні виборних осіб на парламентському рівні: пояснювальна записка до проекту Закону України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=68782&pf35401=526960>

269. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення партійного плюралізму при формуванні складу представницьких органів і обранні виборних осіб на парламентському рівні: висновок на проект Закону України від 08.05.2020 № 3452. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=68782&pf35401=541097>

270. Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України»: Закон України від 07.07.2005 № 2777-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2777-15#Text>

271. Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України»: Закон України від 18.03.2004 № 1630-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-15#Text>

272. Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям законів «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» і «Про вибори Президента Української РСР»: Закон України від 03.03.1993 № 3039-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3039-12/ed20040108#Text>

273. Про внесення зміни до статті 222 Виборчого кодексу України щодо спрощення умов реєстрації кандидатів у депутати на місцевих виборах: Закон України від 15.09.2020 № 884-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884-20#n2>

274. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>

275. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

276. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ 26.01.2016 № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16#Text>

277. Про затвердження форми звітності № 2-ВМ «Звіт про розгляд місцевими та апеляційними судами справ, пов'язаних з місцевими виборами у 2020 році (25 жовтня 2020 року)»: наказ Державної судової адміністрації України від 21.08.2020 № 380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0380750-20#Text>

278. Про заходи щодо забезпечення виконання деяких положень Закону України «Про Державний реєстр виборців»: Розпорядження

Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 № 895-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/895-2009-%D1%80>

279. Про звернення до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо забезпечення фінансування чергових і перших місцевих виборів, а також проміжних виборів народного депутата України в одномандатному виборчому окрузі № 208 (Чернігівська область): Постанова Центральної виборчої комісії 5 червня 2020 року № 100. URL: <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-zvernennya-do-verhovnoi-radi-ukraini-ta-kabinetu-ministriv-ukraini-shhodo-zabezpechennya-finansuvannya-chergovih-i-pershih-mistsevih-viboriv-a-takozh-promizhnih-viboriv-narodnogo-deputata-ukraini.html>

280. Про інформаційні агентства: Закон України від 28.02.1995 № 74/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/95-%D0%B2%D1%80#Text>

281. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

282. Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення проміжних виборів народних депутатів України 31 жовтня 2021 року: постанова Центральної виборчої комісії від 20 серпня 2021 року № 307. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0307359-21#Text>

283. Про Класифікатор категорій адміністративних справ та Методичні роз'яснення щодо його застосування: Рішення Ради суддів адміністративних судів від 31.10.2013 № 114. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13#Text>

284. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>

285. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

286. Про окремі питання діяльності Кароліно-Бугазької сільської територіальної виборчої комісії Білгород-Дністровського району Одеської області: постанова Центральної виборчої комісії 30 грудня 2020 року № 588. URL: <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-okremi-pitannya-diyalnosti-karolino-bugazkoi-silskoi-teritorialnoi-viborchoi-komisii-bilgorod-dnistrovskogo-rayonu-odeskoi-oblasti-2.html>

287. Про окремі питання діяльності Ружинської селищної територіальної виборчої комісії Бердичівського району Житомирської області: Постанова Центральної виборчої комісії від 18 жовтня 2021 року № 419. URL: <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-okremi-pitannya-diyalnosti-ruzhinskoi-selishhnoi-teritorialnoi-viborchoi-komisii-berdichivskogo-rayonu-zhitomirskoi-oblasti.html>

288. Про питання фінансування окремими місцевими радами проміжних та повторних місцевих виборів: Постанова Центральної виборчої комісії від 22 жовтня 2021 року № 430. URL: <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-pitannya-finansuvannya-okremimi-mistsevimi-radami-promizhnih-ta-povtornih-mistsevih-viboriv.html>

289. Про Порядок доступу до бази даних Державного реєстру виборців: Постанова Центральної виборчої комісії від 25 червня 2020 року № 120. URL: <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-poryadok-dostupu-do-bazi-danih-derzhavnogo-reiestru-vibortsiv.html>

290. Про Порядок організації роботи та ведення діловодства виборчих комісій з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів: Постанова Центральної виборчої комісії від 10.08.2020 № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0173359-20#Text>

291. Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій з місцевих виборів: Постанова Центральної виборчої комісії від 25 червня 2020 року № 114. URL: <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-poryadok-provedennya-zherebkuvannya->

shhodo-vklyuchennya-kandidatur-do-skladu-dilnichnih-viborchih-komisiy-z-mistsevih-vivoriv.html

292. Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів: Постанова Центральної виборчої комісії від 21 серпня 2020 року № 192. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0192359-20#Text>

293. Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 02.07.2007 року № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-07#Text>

294. Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році: Постанова Верховної Ради України від 15 липня 2020 року № 795-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-20>

295. Про регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

296. Про Роз'яснення щодо встановлення результатів виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, районної у місті ради, а також міської, сільської, селищної ради (територіальної громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше): Постанова Центральної виборчої комісії від 23 жовтня 2020 року № 419. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0419359-20#Text>

297. Про Роз'яснення щодо застосування окремих положень Виборчого кодексу України стосовно висування кандидатів на місцевих виборах: Постанова Центральної Виборчої комісії № 249 від 11 вересня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0249359-20>

298. Про Роз'яснення щодо порядку утворення дільничних виборчих комісій з місцевих виборів на чергових виборах депутатів

Київської міської ради та Київського міського голови 25 жовтня 2020 року: Постанова Центральної виборчої комісії від 25 вересня 2020 року № 299. URL: <https://act.cvkk.gov.ua/acts/pro-roz-yasnennya-shhodo-poryadku-utvorennya-dilnichnih-viborchih-komisiy-z-mistsevih-viboriv-na-chergovih-viborah-deputativ-kiiivskoi-miskoi-radi-ta-kiiivskogo-miskogo-golovi-25-zhovtnya-2020-roku.html>

299. Про скаргу кандидата на посаду Кароліно-Бугазького сільського голови Білгород-Дністровського району Одеської області Чередниченка Ю.А., зареєстровану в Центральній виборчій комісії 21 жовтня 2021 року за № 21-30-11278: Постанова Центральної виборчої комісії від 22 жовтня 2021 року № 432. URL: <https://act.cvkk.gov.ua/acts/pro-skargu-kandidata-na-posadu-karolino-bugazkogo-silskogo-golovi-bilgorod-dnistrovskogo-rayonu-odeskoi-oblasti-cherednichenka-yua-zareiestrovanu-v-tsentralniy-viborchiy-komisii-21-zhovtnya-2021-r-2.html>

300. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

301. Про стан здійснення судочинства адміністративними судами: постанова Президії Верховного суду України, Президії Ради суддів України від 03.04.2009 № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-09#Text>

302. Про Стратегічний план Центральної виборчої комісії на 2020–2025 роки: Постанова Центральної виборчої комісії від 11 червня 2020 року № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0102359-20#Text>

303. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20>

304. Про функціонування демократичних інституцій в Україні: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1549 від 19 квітня 2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_760/conv

305. Про Центральні виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 року № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#n82>
306. Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / М. П. Орзіх та ін.; за ред. М. П. Орзіха. Вип. 1. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 272 с.
307. Проблемы современной конституционалистики: учеб. пособие / М. Ф. Орзих и др.; под ред. М. Ф. Орзиха. Киев: Юринком Интер, 2012. 368 с.
308. Проект Закону про адміністративну процедуру № 3475 від 14.05.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834
309. Пропорційна виборча система // Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ. Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5: П-С. 736 с. URL: https://leksika.com.ua/16471023/legal/proportsiyna_viborcha_sistema
310. Пухкал О. Г. Громадський контроль як важливий чинник демократизації та ефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 14. С. 56–58.
311. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та Європейський адміністративний простір (науково-інформаційне видання). К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. 88 с.
312. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. 237 с.
313. Пухтецька А. А. Принципи Європейського адміністративного простору: поняття та основні види. *Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні*: проблеми теорії і практики: зб. наук. статей / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. С. 294–297.

314. Пучкова М. В. Формы государственного управления: понятие и их общие признаки. *Государство и право. Юридические науки*. 2015. № 4. С. 17–35.

315. Регушевський Е. С. Конституційно-правові гарантії політичних прав та свобод людини і громадянина в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2004. 229 с.

316. Рабинович П. М. Упрочение законности – закономерность социализма. Вопросы теории и методологии исследования. Львов: Вища шк., 1975. 260 с.

317. Рабінович П., Хавронюк М. Права людини і громадянина: *навчальний посібник*. Київ: Атіка, 2004. 464 с

318. Рихтер И., Шупперт Г.Ф. Судебная практика по административному праву: учеб. пос. / пер. с нем. Москва, 2000. 346 с.

319. Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 р. № 26-рп/2009 (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України). *Офіційний вісник України*. 2009. № 82. Ст. 2793.

320. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України») 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-04#Text>

321. Рішення Одеського окружного адміністративного суду в справі від 11 жовтня 2020 р. № 420/10423/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92119171>

322. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду в справі від 15 жовтня 2020 р. № 620/4568/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92197687>

323. Ромовська З. В. Особисті немайнові права фізичних осіб. Українське право. 1997. № 1 (6). С. 11–13.

324. Рябець М. М. Актуальні проблеми вдосконалення виборчого законодавства в Україні через призму його кодифікації у нових політичних умовах. *Виборче законодавство України: стан, шляхи та перспективи вдосконалення: матеріали засідань науково-практичного семінару з проблем виборчого законодавства України*. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2011. С. 43–51.

325. Рябець М. М. Практика реалізації законодавства про вибори та референдуми в Україні та шляхи його подальшого вдосконалення. *Вибори і референдуми в Україні: законодавче забезпечення, проблеми реалізації та шляхи вдосконалення: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 13–15 лист. 2002 р.)*. Київ: Нора-друк, 2003. С. 8–34.

326. Рябченко Я. С. Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2011. 221 с.

327. Савицький О. Соцмережі як джерело новин уперше обійшли ТБ в Україні – опитування. 22.10.2019 URL: <https://www.dw.com/uk/соцмережі-як-джерело-новин-уперше-обійшли-тб-в-україні-опитування/a-50937524>

328. Савостин А. А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2005. 416 с.

329. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М.: Юрид. лит., 1964. 158 с.

330. Сердюк Є. В. Адміністративні процедури у сфері забезпечення виборчих прав громадян. *Форум права*. 2012. № 1. С. 874–877. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index

331. Сердюк Є. В. Проблеми у сфері адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України. *Митна справа*. 2012. № 2. С. 105–108.

332. Серeda О. О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 20 с.

333. Система державного управління Турецької Республіки: досвід для України / уклад. П. І. Крайнік; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. Київ. НАДУ, 2012. 52 с. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monografiy/f4b08690-beb9-47a8-9b3f-d2bd8b6d3187.pdf

334. Скакун О. Ф. Теория государства и права: учебник: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.

335. Скакун О. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.

336. Скочиляс-Павлів О. В. Теорія і практика вирішення спорів адміністративними судами України щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет «Львівська політехніка», Львів, 2021. 40 с.

337. Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова). Т. 10: Т-Ф / ред. тому: А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк. 1979. 658 с.

338. Смокович М. Процесуальні особливості розгляду виборчих спорів адміністративними судами: практика, проблеми, перспективи. *Право України*. 2013. № 5. С. 200–210.

339. Смокович М. І. Визначення предметної підсудності окремих виборчих спорів. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 1 (9). С. 7–20. http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik09_01.pdf
340. Смокович М. І. Категорії виборчих спорів: динаміка їх виникнення. *Проблеми адміністративного права*. 2014. С. 14–23.
341. Смокович М. І. Право врегулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний і практичний аспекти: монографія. К.: Юрінком Інтер, 2014. 576 с.
342. Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України. Повний курс: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 556 с.
343. Сопільник, Р., Єсімов, С., Ковалів, М. Форми адміністративно-правового забезпечення законності в роботі органів місцевого самоврядування. *Scientific Notes of Lviv University of Business and Law*. 2020. № 24. 176–183.
344. Сорокин В. Д. Метод правового регулювання. Теоретические проблемы. Москва: Юридическая литература, 1976. 143 с.
345. Ставнійчук М. І. Виборчий процес // Енциклопедія Сучасної України [онлайн] / гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2005. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=33918
346. Ставнійчук М. І. До сучасного розуміння принципів виборчого права України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки: зб. наук. пр.* Київ, 2001. Вип. 13. С. 111–118.
347. Стешенко Т. В. Актуальні питання виборчого процесу в Україні і зарубіжних країнах. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 25. С. 102–113.
348. Стукаленко В. А. Сучасні актуальні проблеми виборчого процесу в Україні. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 65–70.
349. Субочев В. В. Законные интересы. Москва: Норма, 2011. 496 с.

350. Судовий захист виборчих прав громадян України на виборах Президента України 2004 року: кількісні характеристики. Управління судової статистики та звітності. Офіційний сайт. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/suddeflaw

351. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: учеб. пособие. К.: МАУП, 2003. 368 с.

352. Суходубова І. В. Стабільність і динамізм законодавства: поняття, співвідношення, засоби забезпечення: монографія. Харків: Право, 2016. 228 с.

353. Талапина Э. В., Тихомиров Ю. А. Административные процедуры и право. *Журнал российского права*. 2002. № 4. С. 3–13.

354. Теория государства и права: учебник / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. Москва: Изд-во НОРМА, 2000. 616 с.

355. Теремецький В. І. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення відносин у сфері житлово-комунального господарства. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 2. С. 59–64.

356. Теремецький В. І., Аврамова О. Є. Загальна характеристика адміністративно-правового забезпечення податкових відносин у сфері оподаткування житлової нерухомості. *Наше право*. 2012. № 1. Ч. 1. С. 43–49.

357. Теремецький В. І., Дем'янчук В. А. Міжнародний досвід реалізації антикорупційної політики. *Право і безпека*. 2017. № 4. С. 87–93.

358. Теремецький В. І., Муляр Г. В. Адміністративно-правове забезпечення акредитації закладів охорони здоров'я. *Юридичний бюлетень*. 2019. Вип. 11. Ч. 2. С. 103–110.

359. Теремецький В. І., Чудик Н. О. Судова практика щодо вирішення виборчих спорів. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. № 10. С. 15–19.

360. Тимошенко І. Сутність виборчих прав громадян України та їх місце в загальній системі прав і свобод. *Публічне право*. 2011. № 4. С. 49–56.

361. Тодика О. Ю. Вибори до парламентів країн СНД (порівняльно-правовий аспект): монографія. Харків. Факт». 2003. 147 с. URL: <https://ua1lib.org/book/3252980/359bb7?id=3252980&secret=359bb7>

362. Тодика Ю. М., Бандурка О. М. Вибори народних депутатів України: монографія. Харків: ХІВС, 1994. 118 с.

363. Тодика Ю. М., Клименко Г. Б. Основи конституційного права України: навчальний посібник. Харків: Консум, 1998. 117 с.

364. Токар-Остапенко О. В. Електронне голосування: перспективи впровадження в Україні. Аналітичний матеріал. Національний інститут стратегічних досліджень. 10 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-02/tokar-1.pdf>

365. Узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212 - 212 Кодексу України про адміністративні правопорушення), та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157–160 Кримінального кодексу України. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_prav.pdf

366. Україна місцеві вибори 25 жовтня 2020 року. Остаточний звіт Обмеженої місії БДППЛ зі спостереження за виборами. Варшава 29 січня 2021 року. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/3/480326.pdf>

367. Ухвала Вінницького окружного адміністративного суду про відкриття загального позовного провадження в адміністративній справі від 11 січня 2021 р. № 120/144/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94039104>

368. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: *підручник*. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 536 с.
369. Федоренко В. Утвердження процесуального конституційного права як запорука дієвості принципу верховенства права в Україні. *Право України*. 2010. № 3. С. 89–97.
370. Федоренко В. Л. Виборче право як складова системи конституційного права України (із досвіду виборів 2006 року). *Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 жовт. – 1 лист. 2006 р.)*. Київ: Атіка, 2007. С. 191–195.
371. Федоренко В. Л. Методологія та методи дослідження проблем системи конституційного права України. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 2. С. 13–24.
372. Федоренко В. Л. Категорія «виборчий процес» у конституційному праві: теоретико-методологічні та законодавчі аспекти. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 10. С. 30–40.
373. Филатова А. В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора): монография / под ред. Н. М. Кони́на. Саратов: Науч, кн., 2009. 208 с.
374. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя, П. Ф. Юдина. Москва: Политиздат, 1963. 544 с.
375. Философский словарь / под редакцией И. Т. Фролова. Москва: Политиздат, 1991. 559 с.
376. Фоміна С. В. Голосування як стадія виборчого процесу в зарубіжних країнах: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид наук. Харків, 2016. 22 с.
377. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013. № 3. С. 692–698. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_114
378. Хайек Фридрих Август фон. Дорога к рабству / пер. с англ. Харьков: Новое издательство, 2005. 264 с.

379. Харитонов Є. О. Концепт «правове забезпечення» в контексті правової адаптації до умов внутрішнього ринку Європейського Союзу. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 16. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 35–43.
380. Хромова Ю. О. Організаційно-правовий механізм державного регулювання виборчого процесу в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2014. 251 с.
381. Хряпінський П. В. Метод диспозитивності заохочувальних кримінально-правових приписів. *Вісник Кримінологічної асоціації*. 2015. № 1. С. 149–162.
382. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
383. Цивільний процес: навч. посіб. / А. В. Андрушко та ін.; за ред. Ю.В. Білоусова. Київ: Прецедент, 2005. 293 с.
384. Чабан В. П. Адміністративний нормативно-правовий акт і адміністративний договір: юридична характеристика. *Юридичний вісник*. 2015. № 2. С. 63–67.
385. Черкасов А. В. Гарантии защиты конституционных прав несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Санкт-Петербург, 2005. 23 с.
386. Черникова А. О. Диференціація процесуальної форми адміністративного судочинства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 20 с.
387. Чернышов, В. Н. Чернышов А. В. Теория систем и системный анализ: учеб. пособие. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. 96 с.
388. Чуб А. Адміністративно-правові гарантії реалізації права громадян на мирні зібрання. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. 4 (24). С. 86–90.

389. Чудик Н. О. Адміністративна відповідальність за порушення прав суб'єктів виборчого процесу. *Європейські перспективи*. 2016. № 2. С. 205–209.
390. Чудик Н. О. Адміністративно-правова характеристика стадій виборчого процесу. *Наше право*. 2015. № 6. С. 198–203.
391. Чудик Н. О. Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу. *Право.ua*. № 1. 2016. С. 223–227.
392. Чудик Н. О. Завдання та функції адвоката в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. № 3. С. 34–39.
393. Чудик Н. О. Засади адміністративно-правового забезпечення виборчого права в Україні. *Наше право*. 2020. № 1. С. 229–233.
394. Чудик Н. О. Інформаційне забезпечення виборчого процесу в Україні. *Наукові записки. Серія: право*. 2019. № 6. Т. 2. С. 211–215.
395. Чудик Н. О. Колаборація (взаємодія) суб'єктів виборчого процесу: адміністративно-правовий аспект. *Європейські перспективи*. 2017. Вип. 4. С. 154–159.
396. Чудик Н. О. Протидія зловживанню адміністративними ресурсами під час виборчого процесу. *Наукові записки. Серія: право*. 2020. № 8. С. 210–214.
397. Чудик Н. О. Реформа виборчого законодавства України в контексті європейської інтеграції. *Європейські перспективи*. 2018. № 4. С. 12–15.
398. Чудик Н. О. Реформування судової влади в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 4. С. 97–100.
399. Чудик Н. О. Сім'я і право: внутрішньо національний та міжнародний аспекти. «*Malzenstwo I rodzina*» – Redakcja: ks.prof. Dr.hab. Jan Zimny. Katowice. 2019. P. 54-65.
400. Чудик Н. О. Співвідношення державного та громадського контролю за виборчим процесом в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 4 (31). С. 89–95.

401. Чудик Н. О. Стабільність виборчого законодавства як передумова реалізації прав і свобод людини. *Європейські перспективи*. 2021. № 2. С. 184–189.

402. Чудик Н. О. Судова реформа – вагомий крок до Європейського правосуддя. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 3. С. 193–196.

403. Чудик Н. О. Судовий захист учасників виборчого процесу як гарантія дотримання їх прав. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Спеціальний Випуск 7. С. 262–265.

404. Чудик Н. О. Теоретичні та практичні аспекти реформування інституту адвокатури: монографія. За заг. ред. Н. З. Рогатинська, С. В. Банах, Н. В. Береза (та ін.). Тернопіль: ТНЕУ, 2019. 101–127 с.

405. Чудик Н. О. Трансформація прав людини в умовах глобалізації суспільства. «Globalizacja droga ku przyszłości» Redakcja: dr. Matgorzata Kotecka, ks. prof. Dr. hab. Jan Zimny. Stalowa Wola. 2017. P. 365–375.

406. Чудик Н. О., Антоник Є. М. Інститут викривачів у запобіганні та протидії корупції в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4. С. 141–146.

407. Чудик Н. О., Паславська О. І. Позитивні моменти та проблемні аспекти нового Виборчого кодексу України. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 16-17 квіт. 2021 р.). Тернопіль: Університетська думка, 2021. С. 81–84.

408. Чуклинов А. Е. Административный ресурс как специфическая форма политической коррупции: специализированный учебный курс / под ред. доц. Е. В. Кобзевой. Саратов: Саратовский Центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, 2004 с. URL: <http://5fan.ru/wievjob.php?id=15955>

409. Чуприна Ю. Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 216 с.

410. Чхиквадзе В. М. Социалистический гуманизм и права человека. Ленинские идеи и современность. Москва: Наука, 1978. 304 с.
411. Шаповал Т. В. Про визначення конституційних гарантій суб'єктивних прав. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2010. № 2. С. 35–40.
412. Шевчук С. В. Стаття 8 Конституції України (науковий коментар). *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2011. Том 116. С. 15–18.
413. Шульга А. М. Теория государства и права: учеб. пособие. Х.: Изд-во: Нац. ун-тета внутр. дел, 2003. 125 с.
414. Шапиев С. М., Биктагиров Р. Т., Шапиев А. С. Участники избирательного процесса: статус, полномочия, ответственность: монография. Грозный: Грозненский рабочий, 2011. 336 с.
415. Шаповал В. Безпосередня демократія і представницька демократія у взаємозв'язках. *Право України*. 2004. № 8. С. 8–12.
416. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. Київ: Юрид. фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. 560 с.
417. Шевченко Н. Л. Механізм адміністративно-правового забезпечення дотримання прав людини в правоохоронних органах України. *Юридичний бюлетень*. 2018. № 7. Ч. 2. С. 189–194.
418. Шевчук С. В. Стаття 8 Конституції України (науковий коментар). *Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2011. Том 116. С. 15–18.
419. Шевчук Р. Ще раз про діалектичний метод у правознавстві. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 216–219.
420. Шенцев Д. О. Сутність та особливості виборчого процесу як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Європейські перспективи*. 2020. № 1. С. 215–219.

421. Шопіна І. М. Феномен адміністративно-правового забезпечення в адміністративному праві України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4. С. 141–145.

422. Юридические гарантии конституционных прав и свобод в социалистическом обществе / под. ред. Л. Д. Воеводина. Москва: Московский университет, 1987. 343 с.

423. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998–2004. Т. 5: П–С, 2003. 736 с.

424. Юдин Э. Г. Методология науки. Системность. Деятельность. М.: Эдиториал УРСС, 1997. 444 с.

425. Юровська В. В. Методи адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 428 с.

426. Яворський В. Принципи сучасного виборчого права України. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 3(30). С. 40–50.

427. Якименко К. В. До питання про правові гарантії основних прав і свобод людини і громадянина в зарубіжних країнах: наук.-теорет. Інтернет-конф «Стан, проблеми та перспективи сучасної юриспруденції України в умовах євроінтеграції: правові та суспільні аспекти» (Київ, 23 квіт. 2015 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2015. С. 184–185.

428. Яковлев І. П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2016. 224 с.

429. 2 U.S. Code Chapter 1 – Election Of Senators And Representatives. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/2/chapter-1>

430. 52 USC 20310. URL: [https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:52%20section:20310%20edition:prelim\)%20OR%20\(granuleid:USC-prelim-title52-section20310\)&f=treesort&num=0&edition=prelim](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:52%20section:20310%20edition:prelim)%20OR%20(granuleid:USC-prelim-title52-section20310)&f=treesort&num=0&edition=prelim)

431. 52 USC Ch. 201. URL:
<https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title52/subtitle2/chapter201&edition=prelim>
432. 52 USC Ch. 205: NATIONAL VOTER REGISTRATION. URL:
<https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title52/subtitle2/chapter205&edition=prelim>
433. Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks (Network Enforcement Act, NetzDG) – Basic Information (2017). URL:
https://www.bmjbv.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_EN_node.html
434. Advisory boards. URL: <https://www.eac.gov/about/advisory-boards>
435. Annual Freedom in the World report. Countries and territories. URL:
<https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores?sort=desc&order=Political%20Rights>
436. Bekendtgørelse af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed LBK No 248 af 16/03/2019. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/248>
437. Buczkowski J. Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej. Lublin: Wydawnictwo UMCS, 1998. 372 s.
438. Case Frodl v Austria. (Application No. 20201/04). URL:
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98132>
439. Case of Hirst v. the United Kingdom. Judgment. European Court of Human Rights of October 6, 2005 (Application No 12974/29). Strasbourg. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70442>
440. Case of Kovacs v. Ukraine. Judgment. European Court of Human Rights of February 7, 2008 (Application No 39424/02). Strasbourg. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_452
441. Case of Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium / European Court for Human Rights. Judgment of 2 March 1987. URL:
<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57536>

442. Case of Namat Aliyev V. Azerbaijan (Application No. 18705/06). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-98187>
443. Case of Selahattin Demirtaş v. Turkey. Judgment. European Court of Human Rights of December 22, 2020 (Application No 15297/30). Strasbourg. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207173>
444. Case of Sitaropoulos and Giakoumopoulos v. Greece. Judgment. European Court of Human Rights of March 15, 2012 (Application No 19634/63). Strasbourg. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109579>
445. Case of Strobbe and Rosenlind v. Denmark. Judgment. European Court of Human Rights of February 2, 2021 (Application No 18639/26). Strasbourg. Retrieved July 15, 2021, from <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207667>
446. Case of Tanase v. Moldova. Judgment. European Court of Human Rights of April 27, 2010 (Application No 7/08). Strasbourg. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98428>
447. Case of Xuereb v. Malta. Judgment. European Court of Human Rights of June 15, 2000 (Application No 18365/09). Strasbourg. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-5350>
448. Case of Zhdanoka v. Latvia. Judgment. European Court of Human Rights of June 17, 2004 (Application No 58278/00). Strasbourg. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_345
449. Chrzanowski M. Podstawowe zasady prawa wyborczego do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. 310 s. URL: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7288/1/M_Chrzanowski_Podstawowe_zasady_prawa_wyborczego.pdf
450. Chudyk N. O. International and Legal Standards of Judicial Control over the Realization of the Suffrage. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 1. P.79–83.
451. Chudyk N., Teremetskyi V., Martseliak O., Velychko V., Martseliak S., Shamrai V. Legal Positions of the European Court of Human

Rights on the Right to Free Elections and Their Influence on the Formation of a Democratic Electoral System. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol. 24, Issue: 1S: Business Ethics and Regulatory Compliance, 1-9. URL: <https://www.abacademies.org/articles/legal-positions-of-the-european-court-of-human-rights-on-the-right-to-free-elections-and-their-influence-on-the-formation-of-a-dem-12271.html>

452. Chudyk N.O. Will mediation become an effective and sought-after alternative to litigation? *Promotion of social and economic values in the context of European integration*. (Moldova, 10-11 desember 2019 p.). Moldova, 2019. P. 14– 17.

453. Citizens Initiated Referenda Act 1993. URL: <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0101/latest/DLM317193.html>

454. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report adopted by the Venice Commission at its 52nd session (2002). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?PdfFile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?PdfFile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr)

455. Code of Good Practice on Referendums. Electoral Law. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2008. P. 239-263.

456. Consultation outcome Online Harms White Paper Updated. 15 December 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/consultations/online-harms-white-paper/online-harms-white-paper>

457. Countries urged to act against COVID-19 ‘infodemic’. UN News. Global perspective Human stories. United Nations. 23.09.2020. URL: <https://news.un.org/en/story/2020/09/1073302>

458. Danmarks Riges Grundlov (Grundloven) No 169 af 05/06/1953 URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1953/169>

459. Dataset overview Global open data index. URL: <https://index.okfn.org/dataset/>

460. Declaration of the Committee of Ministers of the Council of Europe “On the Code of Good Practice in Electoral Matters” (2004). URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elecopinions-UKR.pdf>

461. Digital and Population Data Services Agency (The Finnish Digital Agency). URL: <https://dvv.fi/en/digital-and-population-data-services-agency>

462. ElecData, Compendium of Electoral Data. URL: <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/elecdata>

463. Election Access Fund Act 2020. URL: <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2020/0004/latest/LMS13703.html#LMS13734>

464. Election Management Design: revised ed. / H. Catt e. a. Stockholm: International IDEA, 2014. XVI, 461 p.

465. Election Observation Handbook / 5th ed. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2005. 89 p.

466. Election Performance Index. URL: <https://elections.mit.edu/#/data/indicators>

467. Elections Modernization Act. (S.C. 2018, c. 31). Justice Laws Website. 13.12.2018. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2018_31/page-1.html

468. Electoral (Registration of Sentenced Prisoners) Amendment Act 2020. URL: <https://www.legislation.govt.nz/act/public/2020/0026/latest/LMS314852.html>

469. Electoral Act 1993. URL: <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0087/latest/DLM307519.html#DLM307518>

470. Electoral Amendment Regulations (No 4) 2020. URL: <https://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2020/0244/latest/LMS403042.html>

471. Electoral Pool. URL: <https://vaalit.fi/vaalipooli>

472. Electoral system database. <https://www.idea.int/data-tools/data/electoral-system-design>
473. Eric Solsten and Sandra W. Meditz, editors. *Finland: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress, 1988.
474. Federal Election Commission. URL: <https://www.fec.gov/>
475. Folketing (Parliamentary) Elections Act No. 1260 of 27 August 2020. URL: <https://elections.im.dk/parliament-elections/folketing-parliamentary-elections-act>
476. Folketingsvalg 2019. URL: <https://www.ft.dk/da/aktuelt/nyheder/2019/05/udskrivelse-af-valg>
477. Folketingsvalg Onsdag 5. Juni 2019. URL: <https://www.dst.dk/valg/Valg1684447/valgopg/valgopgHL.htm>
478. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/>
479. Grotz F. Recurrent Challenges and Problematic Issues of Electoral Law. The European Electoral Heritage: Ten Years of the Code of Good Practice in Electoral Matters: International Conference (Tirana, Albania, 2-3 July 2012). 9 p. (CDL-UD(2012)002). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLUD\(2012\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLUD(2012)002-e)
480. Indenrigs- og Boligministeriet. URL: <https://im.dk/arbejdsomraader/valg-og-folkeafstemninger>
481. International Covenant on Civil and Political Right. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>
482. Judgment of the Supreme Court in case № 640/5921/19. Judgment. Supreme Court of April 12, 2019. Kiev. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81136713>
483. Judgment of the Supreme Court in case №855/111/20. Judgment. Supreme Court of November 12, 2020. Kiev. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92842041>

484. Judgment of the Supreme Court in case № 855/85/19. Judgment. Supreme Court of March 25, 2019. Kiev. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80699324>

34. Karpachova N., Dobrianska O., Punda O., Protsiuk I., Zhuravel Ya., Chudyk N., Korotun O. Impact of Direct Effect of Constitutional Norms and Practice of the European Union on the Efficiency of Human Rights' Realization and Protection. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 2021. Vol. 24, Special Issue 1, P. 1-8. URL: <https://www.abacademies.org/articles/impact-of-direct-effect-of-constitutional-norms-and-practice-of-the-european-union-on-the-efficiency-of-human-rights-rea.pdf>

485. Kevin Everett Curry. Politics in the Social Media Era: the Relationship Between Social Media Use and Political Participation During the 2016 United States Presidential Election. Summer 7-16-2018. Portland State University. 163 p. URL: https://pdxscholar.library.pdx.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5577&context=open_access_etds

486. Khromov, A. V., Gadzalo, I., Abroskin, V. V., & Zavalnyi, M. V. (2021). Perspectives of public administration's development: International experience. *Amazonia Investiga*, 10(44), 270-277. <https://doi.org/10.34069/AI/2021.44.08.26>.

487. Kljuczowski J. Treść i podmioty praw wyborczych w prawie konstytucyjnym Ukrainy. *Studia wyborcze*. 2014. T. XVII. S. 57–90.

488. Kodeks wyborczy. Komentarz LEX / K.W. Czaplicki, e. a. Warszawa: LEX (Walter Kluwer), 2014. 1024 s.

489. Kodeks wyborczy. Trybunału Konstytucyjnego. URL: <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/2619-kodeks-wyborczy>

490. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/konst.htm>

491. Kuntalaki 10.4.2015/410. URL:
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>
492. Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 24.4.2009/273. URL:
<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090273>
493. Laki hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoo-
antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä 16.7.1990/656.
URL: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1990/19900656>
494. Laki menettelystä neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä
26.6.1987/571. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870571>
495. Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston
varmennepalveluista 21.8.2009/661. URL:
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090661>
496. Lakitasavallan presidentin vaalista 1076/1991. URL:
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1991/19911076>
497. Local and Regional Government Elections Act No.138 of 7
February 2019. URL: [https://elections.im.dk/media/15728/local-and-regional-
government-elections-act.pdf](https://elections.im.dk/media/15728/local-and-regional-government-elections-act.pdf)
498. Local Electoral Act 2001. URL:
<https://www.legislation.govt.nz/act/public/2001/0035/latest/DLM93306.html>
499. Lov om afholdelse af vejledende folkeafstemning om Danmarks
tiltrædelse af EF-pakken (Europæisk Fælles Akt) No 24 af 05/02/1986. URL:
<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1986/24>
500. Lov om offentlige veje m.v. LOV No 1520 af 27/12/2014. URL:
<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/1520>
501. Lov om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet nr 140
af 07/02/2019. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/140>
502. Ministry of Justice of Finland. URL:
<https://oikeusministerio.fi/en/elections-and-voting>
503. Neill Atkinson. *Adventures in Democracy—A History of the Vote
in New Zealand* (University of Otago Press, Dunedin, 2003)

504. New Zealand Election Commission. URL: <https://elections.nz/>
505. Nigel Roberts. Te Ara – the Encyclopedia of New Zealand. URL: <http://www.TeAra.govt.nz/en/referendums/sources>
506. Office of the Law Revision Counse. 50 U.S.C. URL: <https://Uscode.House.Gov/View.Xhtml?Req=Granuleid%3AUSC-Prelim-Title52&Saved=L3byzwxpub0axrsztuy13n1ynrpdgx1mi9jagfwdgvymja1%7CZ3JhbnVsZWlkOIVTQy1wcmVsaW0tdGI0bGU1Mi1jaGFwdGVyMjA1%7C%7C%7C0%7Cfalse%7Cprelim&Edition=Prelim>
507. Oikeusministeriön vaalisivuille. URL: <https://vaalit.fi/etusivu>
508. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights Election Observation Mission Ukraine. Parliamentary Elections, 28 October 2012. C. 7. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/f/96545.pdf>
509. Principles for a fundamental rights-compliant use of digital technologies in electoral processes. CDL (2020)037. Strasbourg, 11 December 2020. Opinion No. 974/2019. Approved by the Council of Democratic Elections at its 70th online meeting (10 December 2020) and adopted by the Venice Commission at its 125th online Plenary Session (11-12 December 2020). European commission for democracy through law (Venice commission). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)037-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)037-e)
510. Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1952). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535
511. Puoluelaki 10.1.1969/10. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1969/19690010>
512. Rafałowski W. Fragmentacja i polaryzacja systemów partyjnych w krajach pokomunistycznych. – Warszawa 2014. Uniwersytet warszawski wydział filozofii i socjologii instytut socjologii. 371 p. URL: <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/711/Rafa%C5%82owski%20Wojciech%20-%20doktorat.pdf?sequence=1>

513. Recommendation CM/Rec(2017)5 of the Committee of Ministers to member States on standards for e-voting. Committee of Ministers. Council of Europe Portal. URL:

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680726f6f

514. Recommendation of Parliamentary Assembly Rec. 1899 27/01/2010 “Increasing women’s representation in politics through the electoral system”. URL: <https://pace.coe.int/en/files/17809>

515. Report of the Electoral Commission on the 2020 General Election and referendums. URL: <https://elections.nz/assets/2020-general-election/Report-of-the-Electoral-Commission-on-the-2020-General-Election-and-referendums.pdf>

516. Resolution of Parliamentary Assembly Res. 1121 22/04/1997 “Instruments of citizen participation in representative democracy”. URL: <https://pace.coe.int/en/files/16532>

517. Resolution of the Committee of Ministers of the Council of Europe (90) 6 on the Partial Agreement on the European Commission “For Democracy through Law”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_244

518. Separate opinion of the judges of the Grand Chamber of the Supreme Court in the case № 9901/437/19. Judgment. Supreme Court of August 15, 2019. Kiev. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83775485>

519. Sokala A., Michalak B., Uziębło P. *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*. Warszawa: Lex; Wolters Kluwer Polska, 2013. 329 s.

520. Statistics Finland. URL: https://www.stat.fi/til/vaa_en.html

521. Suomi.fi. URL: <https://www.suomi.fi/viestit>

522. Teremetskyi V. I., Chudyk N.O. Impact of the European Court’s Legal Attitude on the Electoral System in Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2021. № 1. S. 113–117.

523. Teremetskyi V, Duliba Y, Kroitor V, Korchak N, Makarenko O. Corruption and strengthening anti-corruption efforts in healthcare during the

pandemic of Covid-19. *Medico-Legal Journal*. 2021;89(1):25-28.
doi:10.1177/0025817220971925

524. The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999). URL:
<https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

525. The Federal Election Commission (FEC). URL:
<https://www.fec.gov/about/mission-and-history/>

526. The Finnish Election System: Overview 2020. URL:
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162011/OM_2020_3.pdf

527. The Office of the Federal Register. URL:
<https://www.federalregister.gov/agencies/federal-register-office>

528. The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index 2020. URL:
https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf

529. Tietoa sivustosta. URL: www.vaalit.fi

530. Transparency and regulation of donations to political parties and electoral campaigns from foreign donors. URL:
<https://pace.coe.int/en/files/29373>

531. Type of contributions. URL: <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/candidate-taking-receipts/types-contributions/>

532. U.S. Constitution. URL:
<https://www.law.cornell.edu/constitution/articlei#section2>

533. USC Ch. 126. URL:
[https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:42%20chapter:126%20edition:prelim\)%20OR%20\(granuleid:USC-prelim-title42-chapter126\)&f=treesort&num=0&edition=prelim](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:42%20chapter:126%20edition:prelim)%20OR%20(granuleid:USC-prelim-title42-chapter126)&f=treesort&num=0&edition=prelim)

534. Vaalilaki 2.10.1998/714. URL:
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980714?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=%20vaalit>

535. Vaalirahoitus.

URL:

<https://www.vaalirahoitusvalvonta.fi/fi/index.html>

536. Vaalitietojärjestelmä. URL: <https://vaalit.fi/vaalitietojarjestelma>

537. Valgnævnet. URL: <https://valg.im.dk/valg/valgnaevnet>

538. Valtiontalouden tarkastusvirasto. URL: <https://www.vtv.fi/>

539. Voting register. URL: <https://dvv.fi/en/voting-register>

540. Voting Rights Act of 1965 (52 U.S.C. 10301(a). URL:
[http://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:52%20section:10301%20edition:
prelim\)](http://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:52%20section:10301%20edition:prelim))

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ
ДИСЕРТАЦІЇ:*Монографії:*

1. Чудик Н.О. Трансформація прав людини в умовах глобалізації суспільства. «Globalizacja droga ku przyszłości» Redakcja: dr. Matgorzata Kotecka, ks.prof. Dr.hab. Jan Zimny. Stalowa Wola. 2017. P. 365–375.
2. Чудик Н.О. Сім'я і право: внутрішньо національний та міжнародний аспекти. «Malzenstwo I rodzina». Redakcja: ks. prof. Dr. hab. Jan Zimny. Katowice. 2019. P 54-65.
3. Чудик Н.О. Теоретичні та практичні аспекти реформування інституту адвокатури: монографія. За заг. ред. Н. З. Рогатинська, С. В. Банах, Н. В. Береза (та ін.). Тернопіль: ТНЕУ, 2019. 101–127 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

4. Чудик Н.О. Адміністративно-правова характеристика стадій виборчого процесу. *Наше право*. 2015. № 6. С. 198–203.
5. Чудик Н.О. Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу. *Право.иа*. № 1. 2016. С. 223–227.
6. Чудик Н.О. Адміністративна відповідальність за порушення прав суб'єктів виборчого процесу. *Європейські перспективи*. 2016. № 2. С. 205–209.
7. Чудик Н.О. Реформування судової влади в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 4. С. 97–100.
8. Чудик Н.О. Судова реформа – вагомий крок до Європейського правосуддя. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 3. С. 193–196.
9. Чудик Н.О. Колаборація (взаємодія) суб'єктів виборчого процесу: адміністративно-правовий аспект. *Європейські перспективи*. 2017. № 4. С. 154–159.

10. Чудик Н.О. Завдання та функції адвоката в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. № 3. С. 34–39.
11. Чудик Н.О. Реформа виборчого законодавства України в контексті європейської інтеграції. *Європейські перспективи*. 2018. № 4. С. 12–15.
12. Чудик Н.О. Моделі адміністративної юстиції в зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 1. С. 86–91.
13. Чудик Н.О. Інформаційне забезпечення виборчого процесу в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 6. С. 211–215.
14. Чудик Н.О. Судовий захист учасників виборчого процесу як гарантія дотримання їх прав. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. № 7. С. 262–265.
15. Чудик Н.О., Антоник Є.М. Інститут викривачів у запобіганні та протидії корупції в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4. С. 141–146.
16. Чудик Н.О. Співвідношення державного та громадського контролю за виборчим процесом в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 4 (31). С. 212–215.
17. Чудик Н.О. Засади адміністративно-правового забезпечення виборчого права в Україні. *Наше право*. 2020. № 1. С. 229–233.
18. Чудик Н.О. Протидія зловживанню адміністративними ресурсами під час виборчого процесу. *Наукові записки. Серія: Право*. 2020. № 8. С. 210–214.
19. Теремецький В.І., Чудик Н.О. Судова практика щодо вирішення виборчих спорів. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021 № 10. С. 15–19.
20. Чудик Н.О. Стабільність виборчого законодавства як передумова реалізації прав і свобод людини. *Європейські перспективи*. 2021. № 2. С. 184–189.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав із напрямку, з якого підготовлено дисертацію:

21. Chudyk N.O. International and Legal Standards of Judicial Control over the Realization of the Suffrage. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 1. S. 79–83.
22. Karpachova N., Dobrianska O., Punda O., Protsiuk I., Zhuravel Ya., Chudyk N., Korotun O. Impact of Direct Effect of Constitutional Norms and Practice of the European Union on the Efficiency of Human Rights' Realization and Protection. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 2021. Vol. 24, Special Issue 1, P. 1-8. URL: <https://www.abacademies.org/articles/impact-of-direct-effect-of-constitutional-norms-and-practice-of-the-european-union-on-the-efficiency-of-human-rights-rea.pdf>
23. Chudyk N., Teremetskyi V., Martseliak O., Velychko V., Martseliak S., Shamrai V. Legal Positions of the European Court of Human Rights on the Right to Free Elections and Their Influence on the Formation of a Democratic Electoral System. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol. 24, Issue: 1S: *Business Ethics and Regulatory Compliance*, 1-9. URL: <https://www.abacademies.org/articles/legal-positions-of-the-european-court-of-human-rights-on-the-right-to-free-elections-and-their-influence-on-the-formation-of-a-dem-12271.html>
24. Teremetskyi V. I., Chudyk N.O. Impact of the European Court's Legal Attitude on the Electoral System in Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2021. № 1. S. 113–117.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Чудик Н.О. Судова реформа – одна з передумов євроінтеграції України в умовах реформування правової системи. *Сучасні реалії та міжнародний досвід: матеріали II міжнародної науково-практичної конференції* (м. Тернопіль, 21-22 квітня 2017 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2017. С. 122–123.

26. Чудик Н.О., Шмигельський М.М. Сутність та поняття вимірювання і оцінювання рівня корупції. *Досягнення і проблеми юридичної науки в сучасному світі: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції* (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 87–92.

27. Чудик Н. Ефективність функціонування правосуддя та судова реформа в Україні. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Тернопіль, 20–21 квіт. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 142–143.

28. Чудик Н.О. Забезпечення загального виборчого права в країнах Європейського Союзу. *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави: тези доп. учасників наук.-практ. конф.* (Харків, 14 черв. 2019 р.). Харків: НДППіСН, 2019. С. 171–175. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20190614/article/view/chudyk

29. Chudyk N.O. Will mediation become an effective and sought-after alternative to litigation? Promotion of social and economic values in the context of European integration. (Moldova, 10-11 desember 2019 р.). Moldova, 2019. P. 14–17.

30. Чудик Н.О. Фінансування виборчого процесу в Україні. *Концепція соціальної безпеки в Україні: тези доп. учасників наук.-практ. конф.* (Харків, 6 лист. 2020 р.). Харків: НДППіСН, 2020. С. 57–59. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201106/article/view/chudyk

31. Чудик Н.О. Особливості адміністративно-правового статусу Центральної виборчої комісії під час встановлення результатів місцевих виборів. *Людина, суспільство, держава: актуальні питання правового регулювання взаємодії: тези доп. учасників. наук.-практ. конф.* (Київ, 10 груд. 2020 р.). Київ, 2020. С. 18–21. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201210a/article/view/chudyk

32. Чудик Н.О. Позитивні моменти та проблемні аспекти нового Виборчого Кодексу України. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали V міжнародної науково-практичної конференції (Тернопіль, 16–17 квітня 2021 р.). Тернопіль: ЗУНУ, 2021. С. 81–85.

33. Чудик Н.О. Ефективні способи захисту виборчого права. *Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій*. Збірник матеріалів IV конференції молодих науковців (28 травня 2021 р.). Київ: АПСВТ, 2021. С. 29–31. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Tezy_conf_28_05_2021_.pdf



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009; тел./факс +380 (352) 475051;
www.wunu.edu.ua; rektor@wunu.edu.ua; ідентифікаційний код за ЄДРПОУ 33680120

120-29/602

23 березня 2021р

ЗАТВЕРДЖУЮ



Професор з наукової роботи
Західноукраїнського національного
університету

професор **Зеновій-Михайло
ЗАДОРЖНИЙ**

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
Чудик Наталії Олегівни
на тему «Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в
Україні»
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право, в навчальний процес юридичного факультету
Західноукраїнського національного університету**

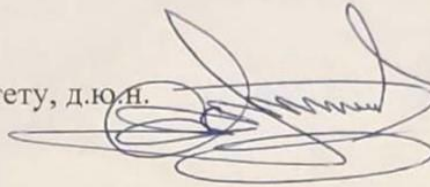
Комісія у складі декана юридичного факультету, д.ю.н. Банаха С.В., професора кафедри цивільного права і процесу, заступника декана юридичного факультету, д.ю.н., доцента Сломи В.М., в.о. завідувача кафедрою безпеки та правоохоронної діяльності, д.ю.н., доцента Москалюк Н.Б., склала цей акт про те, що результати дослідження Чудик Н.О. на тему «Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні» застосовуються у навчальному процесі при викладанні для студентів Західноукраїнського національного університету таких курсів, як: «Адміністративне право», «Адміністративний

процес», «Виборче право», «Конституційне право України», «Антикорупційне законодавство».

Серед питань, які студенти деталізовано мають можливість вивчати є:

- Особливості адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в сучасних умовах.
- Адміністративні процедури як процесуальна форма адміністративно-правового забезпечення виборчого процесу в Україні.
- Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу в Україні.

Декан юридичного факультету, д.ю.н.



Сергій БАНАХ

Професор кафедри
цивільного права і процесу,
заступник декана юридичного
факультету, д.ю.н., доцент



Валентина СЛОМА

В.о. завідувача кафедрою
безпеки та правоохоронної діяльності,
д.ю.н., доцент



Надія МОСКАЛЮК



УКРАЇНА
ТЕРНОПІЛЬСЬКА РАЙОННА РАДА
ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ

майдан Перемоги, 1, м. Тернопіль, тел. (0352) 43 58 21
 25347928@mail.gov.ua, код ЄДРПОУ 25347928

26.03.2021 № 01-416/10

ДОВІДКА

**про впровадження в практичну діяльність Тернопільської районної ради
 результатів дисертаційного дослідження «Адміністративно-правове
 забезпечення виборчого процесу в Україні» доцента кафедри
 конституційного, адміністративного та фінансового права
 Західноукраїнського національного університету
 Чудик Наталії Олегівни**

Сформульовані здобувачем Н.О. Чудик висновки та пропозиції, що містяться в дисертації на тему «Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні» мають важливе практичне значення, адже завдяки виборам громадяни держави мають гарантовану Конституцією України можливість приймати найважливіші рішення на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні, що в свою чергу є обов'язковою передумовою та визначальною ознакою демократичної, правової держави, суть яких полягає в оновленні складу представницьких органів публічної влади та зміні виборних посадових осіб на основі демократичних процедур. Автором розглянуто адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні, а також сформульовано науково-обґрунтовані пропозиції, щодо напрямів удосконалення та перспективи оптимізації даного процесу із врахуванням зарубіжного досвіду.

Висновки і пропозиції, що містяться у дисертації є слушними і обґрунтованими.

Дисертація має практичну спрямованість. Одержані результати можуть бути використані в практичній діяльності районних рад.

Голова Тернопільської районної ради

Віктор КОЗОРОГ



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**
вул. Г. Кірпи, 2 А, м. Київ, 03035
Тел. 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW**
2 a, Kirpy str., Kyiv, 03035
Tel. +38 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

12.04.2021 № 3/49

Спеціалізованій вченій раді

ДОВІДКА

про впровадження у науково-дослідну діяльність НДППП результатів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні» кандидата юридичних наук, доцента Чудик Наталії Олегівни

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати докторської дисертації Чудик Наталії Олегівни на тему: «Адміністративно-правове забезпечення виборчого процесу в Україні» становлять вагомий внесок у розвиток юридичної науки і правозастосовної практики та використовуються Науково-дослідним інститутом публічного права під час проведення наукових досліджень в межах реалізації теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації № 0115U005495), розробки пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення національного законодавства з питань оптимізації організаційно-правових засад забезпечення виборчого процесу в Україні.

Заступник директора Інституту



Ігор Пекарєв