

ЩОДО ПРОБЛЕМИ НЕДІЙСНОСТІ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХІВ ЇЇ ВИРІШЕННЯ

Богдан Мохончук,
студент Інституту підготовки кадрів
для органів юстиції України
НУ «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого»
(м. Харків, Україна)
04.09.2013

28 жовтня 2012 року в Україні було проведено чергові вибори народних депутатів на основі змішаної (пропорційно-мажоритарної) виборчої системи. Правовою підставою виступав новий Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 № 4061-VI (далі Закон). В свою чергу сам виборчий процес супроводжувався заявами про факти правопорушень (напади та погрози на адресу агітаторів, зловживання адміністративними ресурсами у ході передвиборчої кампанії, підкуп виборців, незаконне розміщення постерів або друк агітаційних матеріалів без вихідної інформації та ін. [1, с. 7]), окремі з яких набули юридично значимих наслідків. Зокрема цьому могла сприяти й зміна виборчої системи (доцільність чого викликає значний сумнів), однак це вже предмет окремої наукової дискусії.

Підставою нашого дослідження є винесення Центральною виборчою комісією (далі ЦВК) постанови «Про неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року в одномандатних виборчих округах № 94, 132, 194, 197 та 223» від 5 листопада 2012 № 1931 (далі Постанова). Як видно з назви зазначеної постанови, ЦВК, спираючись на численні звернення суб'єктів виборчого процесу, констатувала неможливість достовірного встановлення підсумків голосування на п'яти одномандатних виборчих округах. В обґрунтування цього було покладено загальні положення окремих нормативно-правових актів та відверто проігноровано спеціальні норми Закону, які стосуються питання повторних виборів, на що існують свої причини. До таких можна віднести ст. 104 Закону, яка визначає дві підстави проведення повторних виборів у одномандатних виборчих округах і такої, як «неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів», серед них немає. Тому посилатись на вказану норму, означало б для ЦВК визнати незаконність власної постанови. Хоча Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 24.09.1997 № 541/97-ВР, у ст. 48 передбачалась можливість визнання виборів недійсними в рамках як багатомандатного, так і одномандатного виборчих округів, що не викликало жодних нарікань.

У відповідь на таку правову позицію ЦВК, Верховна Рада України (далі ВРУ) прийняла власну постанову «Про звернення Центральної виборчої комісії з приводу виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197 і 223» від 06.11.2012 № 5472-VI, де рекомендує ЦВК призначити відповідно до ч. 2 ст. 104 Закону повторні вибори у вказаних округах, визначити обсяг необхідних бюджетних коштів та забезпечити їх проведення.

Крім того, до Київського апеляційного адміністративного суду (далі суд) було подано позов довіреною особою кандидата у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі №94 (справа № 9102/288/2012), в якому позивач вимагав скасувати Постанову та просив зобов'язати ЦВК прийняти рішення про встановлення результатів виборів. Загалом, постановою суду від 09.11.2012, у позові було відмовлено в повному обсязі. Зокрема суд вказав: «...ЦВК не прийняла рішення про проведення повторних виборів, а постановила визнати необхідність проведення повторних виборів народних депутатів України у тому числі по одномандатному виборчому округу N 94, тобто лише констатувала наявність певних обставин, які можуть вплинути на результати виборів. Отже прийняття оскаржуваної

постанови (Постанова N 1931) Відповідачем не має своїм наслідком невизнання результатів голосування в одномандатному виборчому окрузі N 94, призначення перевиборів на вказаному окрузі, а також не перешкоджає встановити результати виборів, зокрема, на вказаному окрузі».

Після цих подій до ВРУ почали вносити пропозиції щодо врегулювання існуючої проблеми, при чому різними шляхами. В одному випадку прийняттям ще однієї постанови (Проект Постанови про проведення повторних виборів народних депутатів України № 11400 від 06.11.2012), в іншому — внесенням змін до Закону (Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» № 11419 від 13.11.2012).

Проаналізувавши вищесказане можна зробити висновок, що в Україні склалася ситуація, яка, з правової точки зору, виглядає незрозумілою: ЦВК визнає неможливість встановлення результатів голосування, хоча фактично правові підстави для цього відсутні; ВРУ у формі постанови рекомендує (не уповноважує) провести повторні вибори; а суд взагалі займає позицію, відповідно до якої Постанова ЦВК є рекомендаційною і ніхто не приймав рішення про невизнання результатів голосування (хоча по факту результати голосування так і залишилися не встановленими). Як бачимо, ще на стадії прийняття Закону в ньому були прописані механізми, які зобов'язували встановлювати результати виборів навіть за умови визнання голосування недійсним на 100% виборчих дільниць. Ми вважаємо помилковим закріплення таких норм, оскільки сама природа інституту виборів передбачає необхідність встановлення волевиявлення громадян, а його спотворення вимагає визнавати такі вибори не легітними.

Вказане положення підтримане Кодексом належної практики у виборчих справах. Зокрема в п. 101 зазначено: «Важливе значення мають повноваження органів з розгляду оскаржень. Вони мають бути вповноважені анулювати вибори в разі, якщо виявлені порушення могли вплинути на їхні результати... На територіях, де результати були анульовані, вибори мають бути проведені повторно» [2, с. 31].

Крім того дані ідеї проголошуються правовими позиціями Конституційного суду Російської Федерації та окремих його суддів (схожість правових систем дозволяє нам на них спиратись). Зокрема у визначенні від 5 червня 2003 року № 215-О зазначається: «Оцінка адекватності відображення в результатах виборів дійсної волі виборців не може зводитись лише до формальної перевірки характеристик справжності бюлетенів, правильності голосування і його кількісних результатів, тобто до перевірки результатів голосування, яке відбулося. Скасування результатів голосування можливе також в інших випадках — якщо не були забезпечені необхідні умови, які суттєво впливали на вільне волевиявлення виборців» [3]. Також заслуговує на увагу особлива думка судді Н.С. Бондаря до постанови Конституційного суду Російської Федерації від 15 січня 2002 року № 1-П, який наголосив: «...законодавець орієнтує суд на необхідність оцінки ситуації не з точки зору формальних результатів голосування, а з точки зору адекватності цих результатів саме реальній волі більшості виборців... Це передбачає, в свою чергу, необхідність пошуку судом, при вирішенні питання про скасування результатів виборів, балансу між цінностями активного й пасивного виборчого права і відповідно — між цінностями суб'єктивних виборчих прав громадян, з одної сторони, і об'єктивними результатами виборів, як актом волевиявлення громадян, з іншої» [4].

Досвід демократичних країн також підтверджує проголошену тезу. Зокрема Виборчий кодекс Республіки Польща містить окремий розділ «Дійсність виборів», який включає норми, присвячені праву виборців заявити протест в Верховний Суд по результатам голосування. Законність виборів в Болгарії може бути оскаржена в Конституційному суді (ст. 66 Конституції Болгарії) [5, с. 198]. На підставі повного чи часткового визнання виборів недійсними, повторно проводяться вибори в Німеччині [6]. У випадку будь-яких порушень виборчого процесу результати виборів можуть бути оскаржені в Конституційному суді Австрії [7, с. 100].

Тому ми можемо лише підтримати рішення ЦВК (з точки зору теорії конституціоналізму), оскільки зводити вибори до суто процедурних аспектів і визнавати їх проведеними за будь-який умов — означає зводити нанівець саму сутність представницької демократії.

В той же час, хотілось би знайти юридично правильний вихід з тої ситуації, яка склалась в Україні. При чому вона ускладнюється відсутністю чітко закріпленої системи верифікації виборів, що й призводить до винесення ЦВК постанов, в яких просить ВРУ «визнати необхідність проведення повторних виборів», коли за ВРУ такі повноваження теж не закріплені. В будь-якому випадку, на нашу думку, можливими варіантами розвитку подій є наступні:

- ВРУ діє у складі 445 депутатів до наступних виборів. І хоча у ст. 76 Конституції зазначено: «Конституційний склад Верховної Ради України — чотириста п'ятдесят народних депутатів», все ж, відповідно до ст. 82 Основного закону, ВРУ є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу;

- ЦВК призначає повторні вибори. В такому випадку Центральною виборчою комісією будуть використані дискреційні повноваження, які виходять за рамки її компетенції, оскільки не узгоджуються з положеннями Закону;

- ВРУ приймає постанову, якою уповноважує ЦВК провести повторні вибори. В такому випадку, крім використання згаданих дискреційних повноважень, ВРУ ще й ставить під сумнів ієрархію нормативно-правових актів, надавши власним постановам вищу юридичну силу ніж законам;

- ВРУ вносить відповідні зміни до Закону. Однак закон не має зворотної дії в часі, окрім випадків пом'якшення чи скасування відповідальності особи (ст. 58 Основного закону).

В якості висновку можна зазначити лише те, що опрацювати та змінювати закон необхідно до його прийняття або принаймні застосування. А законодавче закріплення таких механізмів, які ставитимуть Україну в безвихідні ситуації, лиш віддалятиме нас від європейської спільноти та ніяк не сприятиме демократичному розвитку.

Література:

1. Бюро з демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ. Місія спостереження за виборами. Україна. Парламентські вибори, 28 жовтня 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/osciig/e1ea:iosh/94830>. — Назва з екрана.
2. Кодекс належної практики у виборчих справах, висновок №190/2002, Страсбург, 30 жовтня 2002 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023rev-ukr.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023rev-ukr.pdf). — Назва з екрана.
3. Конституционный суд Российской Федерации, определение от 5 июня 2003 года №215-О [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://ni.1gl.ru/document/99/901869165/>. — Назва з екрана.
4. Конституционный суд Российской Федерации, постановление от 15 января 2002 года №1-П [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ni.1gl.ru/document/99/901808474/ZA00MNC2OI/> — Назва з екрана.
5. Мандрыка Е. В., парламентские выборы в государствах восточной Европы (на примере Болгарии, Венгрии, Польши, Словакии, Чехии) / Е. В. Мандрыка // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Вип. 123/2011. Серія: Політологія. — Севастополь, 2011. — С. 192-198.
6. Дійсні недійсні вибори... [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://electioninfo.org.ua/index.php?i=337>. — Назва з екрана.
7. Современные избирательные системы. Вып. 6: Австрия, Ирландия, Норвегия, Чили / Е. А. Водяницкая, П. С. Гвоздев, И. А. Ракитская, А. Г. Орлов; науч. ред. А. В. Иванченко, В. И. Лафитский. — М. : РЦОИТ, 2011.— 512 с.