



УДК 342.81

Г. С. Палагицька,

аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАГАЛЬНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА ТА ЙОГО РОЛЬ У СТАНОВЛЕННІ ДЕМОКРАТІЇ В ДЕРЖАВІ

Проаналізовано правову природу загального виборчого права як одного з головних конституційних принципів виборів, розкрито його зміст та роль у становленні демократії в державі. Визначено вплив загального виборчого права на реалізацію пасивного й активного виборчого права, встановлено взаємозв'язок загального виборчого права та демократичних виборів шляхом проведення аналізу, зокрема, історичної трансформації принципу загального виборчого права.

Ключові слова: виборче право, принцип загального виборчого права, демократія, активне виборче право, пасивне виборче право.

Постановка проблеми. Процес дослідження правової природи загального виборчого права та його ролі у побудові демократії є основоположним для подальшого аналізу принципів проведення виборів. Він надає можливість більш повно розкрити суть виборів як однієї з форм безпосередньої демократії та визначити вплив трансформації загального виборчого права на процес реформування інституту конституційного права.

Принципи виборів є фундаментом правового регулювання всього виборчого процесу. Вони визначають межі, в яких функціонує механізм виборчих правовідносин. Застосування принципу загального виборчого права надає можливість забезпечити участь у виборчому процесі усіх дієздатних громадян, які досягли певного віку. У зв'язку з цим варто зауважити, що завдяки своїй правовій природі загальне виборче право створює умови забезпечення участі народу у формуванні державних органів влади й органів місцевого самоврядування шляхом проведення виборів і взагалі є підґрунтям проведення демократичних виборів.

Актуальність визначення правової природи загального виборчого права обумовлена особливим становищем цього принципу в системі засад виборчого права, а також його застосуванням як базової умови можливості проведення демократичних виборів. Розкриття правової природи допоможе більш детально дослідити принцип загального виборчого права, встановити його значення для інституту виборів і вплив на утвердження демократії в державі.

Актуальність теми також полягає у тому, що дослідження правової природи загального виборчого права має не тільки теоретичне, а й велике практичне значення, адже саме законодавче закріплення принципу загального виборчого права та стан його реалізації надають виборам характеристику демократичності. Також розкриття правової природи виборчого права є надзвичайно важливим для подальшого дослідження окремих обмежень, які існують у виборчому праві, розкриття їх сутності, визначення рівня дискримінаційності або недискримінаційності їх характеру та доцільності їх установлення під час проведення демократичних виборів.

Стан дослідження. Проблематикою дослідження принципу загального виборчого права та зокрема принципів виборів у цілому займалися такі науковці, як В. Погорілко, В. Шаповал, О. Марцеляк, Т. Астахова, Б. Райковський, Ю. Ключковский, М. Баймуратов, О. Лавринович, Л. Осадча, І. Дахова та ін. Проте їхні дослідження подекуди мають фрагментарний характер, тому запропоновані науковцями підходи до характеристики загального виборчого права потребують узагальнення, а зазначений принцип – проведення фундаментального та системного дослідження. Тому **метою** вивчення правової природи загального виборчого права є також створення підґрунтя для майбутнього дослідження окремих обмежень, які існують у загальному виборчому праві, тощо.

Виклад основного матеріалу. Із моменту проголошення незалежності 24 серпня 1991 р. Україна встала на непростий шлях побудови демократичної держави, що в подальшому було закріплено на конституційному рівні. Так, 28 червня 1996 р. Верховна Рада України ухвалила Конституцію України – Основний Закон України, відповідно до якої Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою (ст. 1), а носієм і єдиним джерелом влади в державі є народ, який реалізує владу безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5) [1].

Показником і способом забезпечення демократичного розвитку будь-якої держави є рівень проведення виборів як однієї з основних форм безпосередньої демократії та передусім дотримання принципів виборчого права. Не викликає сумніву, що поряд з іншими політичними правами та свободами (свобода слова, свобода об'єднань та організацій тощо) вибори є однією з інституційних гарантій демократії, яка формує державну політику залежно від інтересів виборців. Ураховуючи те, що вибори є інструментом, за допомогою якого громадяни впливають на формування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, саме вони виступають однією з найважливіших, пріоритетних і найбільш дієвих форм безпосередньої демократії.

Такі міжнародно-правові документи, як Загальна декларація прав людини 1948 р. (ч. 1 та 3 ст. 21) [2], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1973 р. (п. «а», «б» ст. 25) [3], Кодекс належної практики у виборчих справах 2002 р. (абз. 1 розділу I Керівних принципів щодо виборів, прийнятих Венеціанською комісією за демократію через право на 51-й пленарній сесії 5–6 липня 2002 р.) [4], визначають, що вибори мають проводитись на основі загального та рівного виборчого права з таємним голосуванням і забезпечувати свободу волевиявлення виборців.

Разом із тим закріплення зазначених принципів проведення виборів на конституційному рівні додатково підтверджує важливість їх дотримання під час проведення різних видів виборів. Зазначені принципи визнано основними засадами проведення виборів в Україні відповідно до ч. 1 ст. 71 Конституції України та спеціальних законів про вибори.

Проголошення принципів загального, рівного та прямого виборчого права за таємного голосування як основи виборчого права свідчить про впровадження демократичного підходу до формування органів державної влади й органів місцевого самоврядування в Україні, а отже є вагомою передумовою розвитку засад народовладдя в державі та демократичності конституційного ладу в цілому.

Ураховуючи те, що одне з найголовніших місць у системі принципів виборчого права посідає саме загальне виборче право як основна засада проведення виборів в Україні, пропонуємо розглянути правову природу загального виборчого права та його вплив на

демократичність проведення виборів. Принципи мають велике значення для забезпечення реалізації різних правових інститутів, а тому їх дослідження є також невід'ємним для вивчення інституту виборчого права. Для розуміння правової природи принципу загального виборчого права вважаємо за необхідне звернути увагу на те, яке існує загальне визначення принципів, що саме мається на увазі під «принципом загального виборчого права», якими є його складові та яку роль він відіграє у проведенні виборів.

Загальне визначення полягає в тому, що принцип/початок – це те, що починає, і те, що керує, причому обидва ці сенси поєднано в одному слові як у грецькій мові, так і в латинській [5, с. 101]. Принцип (франц. *principe*, від лат. *principium* – початок, основа) – основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю та вищою імперативністю й відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо) [6].

В. Ф. Погорілко визначає принципи виборчого права як вихідні положення, фундаментальні ідеї, які відображають суть виборів як передбаченої Конституцією України пріоритетної форми безпосередньої демократії, визначають засади правового регулювання, реалізації й гарантування виборчих прав громадян України та забезпечують передбачений законодавством України порядок організації проведення всіх видів виборів у державі [7, с. 205–206].

Як зазначив О. В. Марцеляк, принципи національного виборчого права – це керівні ідеї, які лежать в основі формування представницьких органів, виражають сутність виборчого права і визначають його зміст та забезпечують реальний характер волевиявлення народу і легітимність виборних органів публічної влади [8, с. 213].

Т. В. Астахова визначає принципи виборчого права України як основоположні ідеї, стійкі керівні витоки, які адекватно відображають демократично-правові цінності, сприйняті суспільством на певному етапі його розвитку, відображають природу сучасного вітчизняного конституціоналізму і, відповідно, сутність виборів як передбаченої Конституцією України пріоритетної форми безпосередньої демократії, служать для створення внутрішньо узгодженої системи виборчого законодавства з метою реалізації та гарантування виборчих прав громадян України й забезпечення організації і проведення всіх видів виборів у державі [9, с. 32].

На наш погляд, принципи виборчого права можна визначити як основні засади, закріплені нормами міжнародних актів і відображені в Конституції України та спеціальних виборчих законах, які мають універсальний характер і визначають основні, базові правила формування представницьких органів, які відображають рівень реалізації виборчих прав громадян і, як наслідок, впливають на легітимність виборних органів публічної влади в цілому. Закріплення

загального виборчого права на законодавчому рівні полягає у визначенні умов, які створює держава для забезпечення участі народу у формуванні органів державної влади й органів місцевого самоврядування, що є безпосереднім показником демократичного розвитку країни.

Загальне виборче право впливає як на активне виборче право, так і на пасивне, а отже має дві сторони своєї реалізації.

Відмінності у статусах виборця та кандидата на виборну посаду зумовляють відмінності між правом обирати на виборах, яке узагальнено визначається як активне виборче право, і правом балотуватися на виборах, або пасивним виборчим правом. Обидва ці поняття зазвичай розглядають у взаємозв'язку [10].

Варто зауважити, що активне виборче право набувається особами для різних видів виборів за однакових умов. Так, статтею 70 Конституції України встановлено, що право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років та яких не визнано судом недієздатними [1].

Разом із тим пасивне виборче право, тобто право брати участь у різних видах виборів у ролі кандидата, набувається особою за додаткових умов, визначених Конституцією України та законами, й містить у собі певні цензи.

Виборчі цензи, у свою чергу, мають бути об'єктивними за природою або зумовленими реальними суспільними потребами та відповідно обґрунтованими й не створювати привілеї або дискримінаційні перепони для окремих індивідів або груп індивідів, кваліфікованих за певними біологічними або, по суті, соціальними ознаками [11, с. 33]. Так, частинами 2 і 3 ст. 76 Основного Закону України визначено, що народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку [1].

Що стосується права особи бути обраною на пост Президента України, то згідно з ч. 2 ст. 103 Конституції України Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою [1].

Конституцією України не встановлено додаткові вимоги щодо віку та осілості для можливості особи висувати свою кандидатуру на місцевих виборах. Разом із тим частиною 1 ст. 9 закону України «Про місцеві вибори» визначено, що депутатом, сільським, селищним або міським головою чи старостою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до ст. 70 Конституції України. Також у ч. 2 зазначеної статті встановлено, що депутатом, сільським, селищним чи міським головою або старостою не може

бути обраний громадянин України, який має судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку [12].

Таким чином, щодо права бути обраним народним депутатом України чи Президентом України, крім наявності права голосу, встановлено такі додаткові вимоги до особи, як віковий ценз, ценз осілості, обов'язкове володіння державною мовою, а для обрання народним депутатом України та депутатом місцевої ради чи, відповідно, сільським, селищним чи міським головою також встановлено вимогу щодо відсутності в особі не погашеної або не знятої в установленому законом порядку судимості за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину.

Варто також наголосити на історичному етапі впровадження та розвитку загального виборчого права як критерію переходу на демократичні принципи державної влади.

Загальне виборче право є базовим принципом, без якого неможливо проводити демократичні вибори та який є першою ознакою їх демократичності. Ключовим елементом виборчого права є право голосу. Можливість реалізації виборчого права не одразу досягла сучасного стану, адже, наприклад, раніше ним володіли лише чоловіки, які досягнули певного віку, мали відповідну власність, певний рівень освіти тощо. Особи, які мають право голосу, й особи, які мають право бути обраними, є суб'єктами, що відіграють ключову роль у виборчому процесі. Протягом історичного розвитку коло виборців, наділених активним виборчим правом, значно розширилось.

Разом із тим ще у XVII ст. була сформульована теза, за якою право на владу є таким само природним правом індивіда, як право на приватну власність. Уперше ідея загального виборчого права була документально зафіксована в народному договорі, оприлюдненому за часів англійської революції. У тому ж XVII ст. загальність права голосу була визнана в окремих північноамериканських колоніях. Її підґрунтям стало укладання ковенантів, на основі яких функціонували релігійні громади за умов церковної реформації. Члени таких громад у вирішенні громадських справ вважалися рівними. У XVIII ст. ідея загального виборчого права була поєднана з ідеєю народного суверенітету: Ж.-Ж. Руссо стверджував, що суверенітет належить народу, але кожному індивіду належить його рівна «частина», яку він може реалізувати шляхом відповідного волевиявлення. Після революційних подій у Європі в середині XIX ст. в більшості європейських країн розпочався етап демократичного державотворення, який характеризувався й поступовою демократизацією виборчого права, що, у свою чергу, мало наслідком визнання загального виборчого права як історично зумовленої соціальної необхідності [8, с. 225].

Поступове закріплення домінування демократичних поглядів у суспільстві привело до поетапного встановлення в країнах європейської цивілізації політичної рівності без майнового цензу та без обмежень за статтю й расою. Наприклад, у Великій Британії частка людей старше 20 років, які мали право голосу, мінялася так: у 1831 р. вона становила всього 4 % населення, у 1864 р. – 9 %, у 1883 р. – 18 %, у 1914 р. – 30 %, у 1921 р. – 74 %, у 1931 р. – 97 %. У Нідерландах у 1800 р. до електорату належало всього 12 % дорослого населення, до 1890 р. цей показник зріс до 27 %, у 1900 р. – до 63 %.

Насправді загальне виборче право аж до початку ХХ ст. було відсутнє і в теорії, і в практиці демократичного правління. Саме таке право більшою мірою, ніж будь-що інше, відрізняє сучасну представницьку демократію від усіх її ранніх форм [11, с. 33–34].

Висновки. Таким чином, принцип загального виборчого права – це основна засада виборчого права, закріплена як міжнародними актами, так і національним конституційним законодавством України, яка полягає в наділенні особи правом на участь у формуванні органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом віддавання свого голосу за певного кандидата на відповідну посаду та/або балотування як кандидата за дотримання певних умов, визначених Конституцією України та спеціальними виборчими законами.

Головне завдання принципу загальності у виборчому процесі полягає у наданні громадянам доступу до участі у формуванні органів влади й має дві сторони своєї реалізації: активне та пасивне виборче право.

Ураховуючи те, що саме зміст принципу виборчого права та межі його законодавчої регламентації впливають на визначення кола осіб, які мають право брати участь у виборах, та встановлення певних обмежень щодо участі осіб у виборчому процесі, саме рівень закріплення та реалізації принципу загального виборчого права й відображає рівень демократичності виборчих процесів у державі.

Аналіз появи та історичної трансформації змісту принципу загального виборчого права (на окремих історичних етапах, наприклад, практикувався доступ до виборів тільки окремих верств населення, передбачались необхідність наявності певної освіти, доступ до виборів осіб певної статі тощо), яка згодом набуває дедалі більше ознак демократизації, дозволив зробити висновок, що на сучасному етапі загальне виборче право має достатньо широкий зміст, а його реалізація обмежується лише певними виборчими цензами, які, як правило, не мають дискримінаційного характеру, а встановлюють певні кваліфікаційні вимоги до осіб. Це також свідчить про пряму взаємозалежність розвитку держави та розширення змісту принципу загального виборчого права.

Незастосування принципу загальності у процесі виборів нівелює справедливе застосування права обирати та бути обраним і, як

наслідок, ставить під сумнів легітимність виборів і демократичний розвиток держави. Необхідність застосування загального виборчого права зумовлена історичним розвитком суспільства, результатом якого стала вимога щодо закріплення демократичних способів формування представницьких органів державної влади й органів місцевого самоврядування, базисом якого і виступає загальне виборче право.

Правова природа загального виборчого права також полягає в демократичності його сутності та безпрецедентній необхідності його застосування під час виборчого процесу, що є підтвердженням демократичної сутності виборів у цілому. Саме загальне виборче право є чинником реалізації безпосередньої демократії шляхом забезпечення участі народу у виборах, показником рівня демократичності суспільного ладу держави та легітимності діючих органів влади.

Список бібліографічних посилань: 1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. 2. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103. 3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : ратиф. указом Президії Верховної Ради (ВР) Української РСР від 19.10.1973 № 2148-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 15.11.2017). 4. Кодекс належної практики у виборчих справах : ухвал. Європ. комісією за демократію через право на 52-й сесії 30 жовт. 2002 р. : CDL-AD (2002) 23 rev // Європейська комісія за демократію через право : сайт. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-ukr) (дата звернення: 20.11.2017). 5. Кассен Б. Європейський словник філософії: Лексикон неперекладностей. Київ : Дух і літера, 2011. Т. 1. 576 с. 6. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 5. Київ : Укр. енцикл., 2003. 736 с. 7. Погорілко В. Ф. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; А.С.К., 2003. 652 с. 8. Марцеляк О. В. Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика : навч. посіб. Харків : Прометей-Прес, 2008. 636 с. 9. Астахова Т. В. Принципи виборчого права України: конституційно-правова теорія та практика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 65. С. 31–39. 10. Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії (питання теорії). *Вибори та демократія*. 2004. № 1. URL: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=12&d=496> (дата звернення: 20.11.2017). 11. Райковський Б. С. Еволюція виборчих прав у контексті становлення сучасних демократій. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 3 (9). С. 32–37. 12. Про місцеві вибори : закон України від 07.08.2015 № 595-VIII. *Голос України*. 2015. № 143–144.

Надійшла до редколегії 29.11.2017



Палагицкая А. С. Правовая природа общего избирательного права и его роль в становлении демократии в государстве

Проанализирована правовая природа всеобщего избирательного права как одного из главных конституционных принципов выборов, раскрыты его содержание

и роль в становлении демократии в государстве. Определено влияние общего избирательного права на реализацию пассивного и активного избирательного права, установлена взаимосвязь общего избирательного права и демократических выборов путём, в частности, исторической трансформации принципа общего избирательного права.

Ключевые слова: избирательное право, принцип всеобщего избирательного права, демократия, активное избирательное право, пассивное избирательное право.

Palahytska H. S. The legal nature of universal adult suffrage and its role in the establishment of democracy in the state

It has been noted that the basic principles of holding democratic elections have been reflected in national legislation of many modern democracies, and the Ukrainian state was no exception. The Constitution of Ukraine states that elections to state power agencies and local self-governments are free and proceed on the basis of universal, equal and direct suffrage by secret ballot. The study of these principles is important and is an integral part for studying the institution of electoral law.

One of the main places among the principles of elections has the principle of universal adult suffrage. Its main task within the electoral process is to provide citizens with access to participation in the formation of government agencies, and it has two sides of implementation: on election (active) and on the ballot on state positions (passive law of public elections). Consequently, the study of the legal nature of universal adult suffrage has both theoretical and practical value, since the legislative consolidation of the principle of universal adult suffrage and the state of its implementation provide the elections with a characteristic of democracy.

The principle of universal adult suffrage has a rich history of formation and transformation, which is directly connected with the processes of democratization of the state. The urgency of the study of the principle of universal adult suffrage is due to the fact that the content of this principle and the limits of its legislative regulation affect the determination of the number of persons eligible to take part in elections and the establishment of certain conditions regarding the participation of persons in the election process, and therefore it reflects the level of democracy of electoral processes in the state.

The legal nature of universal adult suffrage as one of the main constitutional principles of elections has been analyzed; its content and role in the formation of democracy in the state have been revealed. The influence of universal adult suffrage on the realization of eligibility for public office and elective franchise has been determined; the relationship of universal adult suffrage and democratic elections has been determined by the way of conducting analysis, in particular, the historical transformation of the principle of universal adult suffrage.

Keywords: suffrage, the principle of universal adult suffrage, democracy, elective franchise, eligibility for public office.

