

## ПРАВО ОБИРАТИ І БУТИ ОБРАНИМ В КРАЇНАХ ЄС: СУБ'ЄКТИ, УМОВИ І МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

### 1. АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО І ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ

Законодавством країн-членів ЄС передбачено три основні умови наявності у особи виборчого права на загальнодержавних виборах – досягнення визначеного конституціями або відповідними виборчими законами віку, наявність громадянства та повної дієздатності. У переважній більшості країн Європейського Союзу мінімальний вік, з якого виникає право обирати, становить 18 років. До винятків можна віднести Австрію (19 років), Кіпр (21 рік) та Італію (в Італії право обирати сенаторів мають громадяни, яким на день проведення виборів виповнилось 25 років). Можливість участі іноземців у загальнодержавних виборах на законодавчому рівні допускається лише у двох країнах – Ірландії та Іспанії, які можуть надати виборчі права іноземцям або за принципом взаємності, або у випадках, передбачених спеціальними законами. Непоширеним у європейській практиці є й така підстава набуття активного виборчого права (щодо загальнодержавних виборів), як постійне проживання на території держави – на сьогодні відповідна вимога закріплена законодавством Данії, Кіпру, Мальти, Угорщини. Традиційною підставою позбавлення права обирати є визнання особи в судовому порядку недієздатною.

У той же час Конституціями та виборчими законами країн-членів передбачено й інші підстави, за наявності яких особа позбавляється активного виборчого права (в рідкісних випадках довічно, в більшості – на термін дії відповідних обмежень). Умовно їх можна класифікувати на декілька видів: а) підстави, пов'язані зі спеціальним статусом громадянина (Великобританія, Іспанія; при цьому в Іспанії обмеження участі військово-службовців у виборах пов'язане з тоталітарним минулим цієї країни); б) обмеження, зумовлені вчиненням протиправних дій (злочинів і адміністративних деліктів), що потягло за собою позбавлення виборчих прав; в) обмеження, пов'язані з місцем проживання особи (в Данії особи, які постійно проживають за кордоном, втрачають право обирати, крім випадків, коли таке проживання зумовлено службою, роботою в датській компанії, навчанням); г) обмеження, зумовлені психічним станом особи, непов'язаним з визнанням її недієздатною (Бельгія, Німеччина, Португалія, Угорщина). Показовим є той факт, що позбавлення виборчих прав осіб, засуджених до відбування покарання в місцях позбавлення волі на період засудження (а в окремих випадках – на період судимості або й більш тривалий строк) є дуже поширеним у європейській практиці.

Для місцевих виборів в ЄС встановлено дещо інші критерії наявності виборчого права. Оскільки органи місцевого самоврядування репрезентують інтереси жителів, які проживають в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, законодавець як критерій наявності

активного виборчого права на місцевих виборах встановив проживання на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, в деяких країнах – наприклад у Великобританії та Латвії – такою, що проживає в межах відповідної території, вважається особа, яка має нерухоме майно на цій території; у Франції для того, щоб вважатись жителем комуни, достатньо сплачувати податки до відповідного комунального бюджету. Таким чином, на відміну від парламентських виборів, постійне проживання особи в межах муніципалітету є чинником, який визначає наявність або відсутність у цієї особи активного виборчого права. Другою особливістю виборчого законодавства країн ЄС є те, що для участі у місцевих виборах (реалізації активного або пасивного виборчого права) не обов'язково слід бути громадянином країни, тоді як громадянство є обов'язковою умовою участі у парламентських та президентських виборах. Відзначимо, що не обов'язковою умовою участі у місцевих виборах наявність громадянства стала порівняно нещодавно – ще в 1996 році більшість країн ЄС надавали іноземцям право участі у виборах лише у виняткових випадках – тільки для громадян держав-членів ЄС (згідно з Директивою 94/80/ЄС та Маастрихтським договором 1992 року), або за принципом взаємності (всі скандинавські країни), або мешканцям колишніх колоній (Великобританія). «Масове» залучення іноземців у справи місцевого значення, у тому числі – надання їм права обирати і бути обраними – розпочалось у 2000 – 2001 роках після набуття чинності Конвенцією про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні<sup>4</sup>. У більшості країн для того, щоб взяти участь у виборах, іноземці повинні проживати на території муніципалітету протягом певного строку – від 2 (Фінляндія) до 5 років (Естонія, Нідерланди). «Національний» режим встановлено лише щодо окремих категорій іноземців і лише в окремих країнах (наприклад в Швеції – щодо громадян Ісландії та Норвегії). Після розширення ЄС до виборчих законів нових 10 країн-членів було внесено зміни, які передбачили надання права обиратись і бути обраними на місцевих виборах та на виборах до Європейського парламенту громадянам інших країн-членів ЄС, а також (на місцевих виборах) – громадянам інших держав, які проживають в межах муніципалітету протягом певного строку.

Останні новели виборчого законодавства країн ЄС в частині ознак наявності/ відсутності активного виборчого права відображені у Таблиці 1.

---

<sup>4</sup> Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level - <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/144.htm>; Recommendation Rec (2001) 19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life (Adopted by the Committee of Ministers on 6 December 2001 at the 776th meeting of the Ministers' Deputies) - <http://www.odpm.gov.uk/index.asp?id=1133645>.

Таблиця 1.

## Активне виборче право в країнах ЄС

Країна	Вік	Можливість голосування на парламентських виборах іноземців	Громадянство (для місцевих виборів)	Обов'язкове проживання на території муніципалітету (для місцевих виборів)	Особливі підстави позбавлення права голосу на виборах (крім недієздатності)
1	2	3	4	5	6
Австрія	19	-	-	+	Засудження за вчинення злочину з відбуванням покарання в місцях позбавлення волі (на період відбування покарання і на строк 6 міс. після закінчення відбування покарання)
Бельгія	18	-	-	+	Засудження до позбавлення волі на строк понад 4 місяці, при цьому якщо особу засуджено на строк понад 4 місяці, вона позбавляється права голосу на 6 років, якщо на строк понад 3 роки – то на 12-ти річний строк; перебування в психіатричній лікарні на лікуванні – на весь строк лікування
Великобританія	18	-	-	+	Позбавлення виборчого права за вироком суду; права голосу на виборах не мають лорди-члени Палати лордів та монарх
Греція	18	-	-	+	Засудження до позбавлення волі
Данія	18	-	-	+	Постійне проживання за кордоном (крім лікування, перебування на службі та аналогічних підстав)
Естонія	18	-	-	+	Засудження до позбавлення волі
Ірландія	18	+	-	-	-
Іспанія	18	+	-	+	Позбавлення виборчого права за вироком суду, перебування на військовій службі
Італія	18/ 25	-	-	-	Засудження за вчинення злочину з відбуванням покарання в місцях позбавлення волі, наявність судимості
Кіпр	21	-	-	+	Засудження до позбавлення волі
Латвія	18	-	-	+	Засудження до позбавлення волі, перебування під слідством, якщо запобіжним заходом обрано взяття під варту
Литва	18	-	-	+	-
Люксембург	18	-	-	+	Позбавлення громадянських і політичних прав вироком суду

1	2	3	4	5	6
Мальта	18	-	-	+	Засудження за вчинення злочину з відбуванням покарання в місцях позбавлення волі на строк понад 12 місяців, призначення стягнення за вчинення виборчого делікту
Нідерланди	18	-	-	+	Позбавлення виборчого права вироком суду, який набрав законної сили (лише за окремі категорії злочинів)
Німеччина	18 (16*)	-	-	+	Направлення до психіатричної лікарні для примусового лікування строком понад 1 рік
Польща	18	-	-	+	Позбавлення права голосу за вироком суду
Португалія	18	-	-	+	Наявність психічної хвороби, факт якої є загальновідомим (незалежно від обмеження дієздатності рішенням суду)
Словаччина	18	-	-	+	Засудження до відбування покарання в місцях позбавлення волі
Словенія	18	-	-	+	-
Угорщина	18	-	-	+	Позбавлення політичних прав вироком суду, перебування на примусовому медичному лікуванні
Фінляндія	18	-	-	+	-
Франція	18	-	-	+	Позбавлення права голосу вироком суду за вчинення окремих видів злочинів
Чехія	18	-	-	+	-
Швеція	18	-	-	Проживання на території Швеції	Не проходження реєстрації (за 30 днів до проведення виборів кожен виборець повинен зареєструватись)

\* В окремих землях Німеччини (Мекленбург-Західна Померанія, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія, Верхня Саксонія, Шлезвіг-Гольштейн) активне виборче право настає з 16-річного віку

Конституціями і виборчими законами практично всіх держав ЄС задекларовано принципи загального та рівного виборчого права. Принцип загального активного виборчого права передбачає, зокрема, надання всім особам, які досягли визначеного віку і відповідають іншим визначеним законом вимогам, права взяти участь у голосуванні на загальнодержавних або місцевих виборах незалежно від статі, освіти, соціального походження тощо. За загальним правилом, виборці завжди можуть реалізувати своє активне виборче право на виборчій дільниці за місцем свого включення до списку виборців. Разом з тим, одні виборці у день голосування можуть перебувати на навчанні або роботі за кордоном, інші – виконувати свої службові обов'язки не за місцем проживання (наприклад, співробітники органів внутрішніх справ), або перебувати на лікуванні, інші – взагалі не мати встановленого місця проживання. Для того, щоб принципи загального і рівного виборчого права набували змістовного наповнення, держава повинна вжити необхідних зусиль для того, щоб всі виборці незалежно від свого фізичного стану, місця проживання і місця перебування за наявності відповідного бажання могли би взяти участь у голосуванні.

Досвід країн-членів ЄС, як загальносвітовий досвід в цілому, показує, що механізми реалізації права голосу на виборах не за місцем включення до списків виборців можуть бути різноманітними. До них належать, наприклад, голосування за відкріпними посвідченнями на спеціально визначених дільницях (Австрія), голосування на території дипломатичних і консульських представництв (Естонія, Іспанія, Латвія тощо), голосування поштою (Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція та ряд інших країн), голосування за довіреністю (Бельгія, Великобританія, Нідерланди, Франція), голосування за місцем перебування – вдома, в лікарнях тощо (Греція, Латвія, Литва). До новітніх технологій голосування можна віднести голосування через Інтернет: кожен виборець за бажанням отримує на електронну пошту ім'я та пароль доступу і може реалізувати своє активне виборче право у будь-якому місці, де є зв'язок з мережею Інтернет. У той же час обрання одного з цих механізмів має враховувати й інші принципи виборчого права – принцип рівності, за яким кожен виборець повинен мати ту ж кількість голосів, що і будь-який інший, а також принцип таємності голосування. Тому в процесі визначення технології голосування держава повинна обов'язково врахувати, чи не призведе створення механізмів забезпечення одного принципу виборчого права порушення інших, не менш важливих принципів. Саме цим і пояснюється той факт, що на рівні ЄС відсутні будь-які однозначні рекомендації щодо застосування/незастосування тих чи інших технологій голосування.

Так, якщо положення бельгійського або французького виборчого законодавства, які дозволяють виборцю проголосувати замість іншого виборця (його близького родича) не призводять до масових порушень виборчих прав громадян і не спотворюють результати волевиявлення, то закріплення відповідних норм в державах зі слабкими демократичними традиціями могло б призвести до маніпулювання волевиявленням з боку представників влади. Необхідною умовою голосування поштою є непідконтрольність установ зв'язку виконавчій владі і належна якість роботи цих органів. Умовою застосування голосування через Інтернет є безпечність передачі/отримання даних та збереження таємниці голосування при їх обробці, умовою голосування в лікарнях, виправно-трудовах закладах та інших місцях тимчасового перебування громадян – належний контроль за дотриманням вимог закону під час організації та проведення такого голосування.

Загалом, якщо аналізувати ступінь поширеності тих чи інших способів голосування не за місцем реєстрації виборця, то у 23 країнах ЄС виборці, які перебувають за кордоном, можуть реалізувати своє виборче право або шляхом голосування поштою (найбільш поширений спосіб), або шляхом голосування у приміщенні дипломатичного або консульського представництва (цей спосіб застосовується приблизно у половині країн ЄС). Взагалі можливості взяти участь у голосуванні за кордоном виборці позбавлені лише у двох державах – в Угорщині і Словаччині (відповідні норми законів

зазнають постійної критики з боку ОБСЄ). В Чехії можливість реалізації активного виборчого права за кордоном поставлена у залежність від виду виборів – на території дипломатичних і консульських представництв виборці можуть проголосувати лише на виборах до нижньої палати парламенту, тоді як обрати члена верхньої палати вони можуть тільки за місцем свого включення до списку виборців. Поширеними в ЄС способами голосування на виборах є голосування поштою – з 25 країн-членів цей спосіб не використовують лише 6 країн; та голосування за місцем тимчасового перебування виборця (не застосовується лише в 7 країнах). Інтернет-голосування на сьогодні проходить етап тестування і було успішно апробоване лише в декількох країнах Європи: в Естонії, Португалії (під час виборів 2003 та 2004 рр.), Франції (в окремих округах на референдумі щодо затвердження Конституції ЄС в 2005 році).

Таблиця 2.

### Способи забезпечення принципу загального виборчого права

Країна	Голосування в дипломатичних представництвах/ на борту суден у плаванні під державним прапором тощо	Голосування в лікарнях та інших місцях тимчасового перебування громадян/ голосування на дому	Голосування поштою	Голосування через Інтернет	Голосування за довіреністю	Голосування наперед (до дня голосування, крім голосування поштою)
Австрія	-	+	+ (за корд.)	-	-	-
Бельгія	-	-	+ (за корд.)	-	+	-
Великобританія	-	-	+	+ (на місцевих)	+	+
Греція	-	+	+ (за корд.)	-	-	-
Данія	+	+	+	-	-	+
Естонія	+	+	+	+	-	+
Ірландія	-	-	+	-	-	+
Іспанія	+	+	+	-	+	-
Італія	-	+	+ (за корд.)	-	-	-
Кіпр	-	-	+	-	-	-
Латвія	+	+	+	-	-	+ (на місцевих)
Литва	+	+	+	-	-	-
Люксембург	-	-	+	-	-	-
Мальта	-	+	-	-	-	+
Нідерланди	+ (в деяких)	-	+ (за корд.)	-	+	-
Польща	+	+	-	-	-	-
Португалія	+ (на президентських виборах)	-	+ (за корд.)	-	+	-

Країна	Голосування в дипломатичних представництвах/ на борту суден у плаванні під державним прапором тощо	Голосування в лікарнях та інших місцях тимчасового перебування громадян/ голосування на дому	Голосування поштою	Голосування через Інтернет	Голосування за довіреністю	Голосування наперед (до дня голосування, крім голосування поштою)
Словаччина	-	+	-	-	-	-
Словенія	+	+	+	-	-	+
Угорщина	-	+	-	-	-	-
Фінляндія	+	+	+	-	-	+
Франція	+	-	-	+(тест)	+	-
Чехія	+ (на виборах до нижньої палати)	+	-	-	-	-
Швеція	+	+	+(за корд.)	-	+	+

Окрім застосування різних способів голосування не за місцем свого постійного проживання, важливе значення для втілення в життя принципів загального і рівного виборчого права має встановлена процедура реєстрації виборців – адже невключення виборця до реєстру позбавляє його тих можливостей, які надано іншим виборцям, а включення до різних реєстрів дозволяє проголосувати в декількох округах відразу. Саме тому у виборчих законах більшості країн ЄС важлива увага приділена регламентації порядку та способів реєстрації виборців. Дослідження відповідних законодавчих положень дозволяє зробити такі висновки.

По-перше, у переважній більшості країн ЄС органами, відповідальними за ведення реєстру виборців, є органи місцевого самоврядування. Лише в 6 країнах ведення реєстру виборців покладається на центральні органи виконавчої влади – МВС (Естонія, Угорщина, Фінляндія), Центральну виборчу комісію (Мальта, Іспанія, Литва). У тих країнах, де відповідальними за ведення реєстрів виборців є органи місцевого самоврядування, обов'язок подання даних про зміну місця проживання виборців, інших даних, які визначають наявність або втрату активного виборчого права, покладено на органи, які мають доступ до такої інформації (органи податкової служби в Швеції, органи внутрішніх справ у більшості інших країн Європи тощо).

По-друге, у більшості країн ЄС актуальність реєстру виборців підтримується або в режимі реального часу (тобто зміна місця проживання виборця і його реєстрація за новим місцем проживання ведуть до автоматичних змін у відповідних реєстрах), або шляхом періодичного (раз на місяць або раз на рік) уточнення.

По-третє, у тих країнах, де участь у виборах не є обов'язковою (а таких країн в ЄС переважна більшість), застосовується «пасивна» процедура ведення реєстру виборців, яка передбачає самостійне складання реєстрів уповноваженими органами із наданням виборцям можливості перевірити

інформацію про себе та запропонувати уповноваженим органам внести корективи у разі неточності такої інформації. У деяких країнах обов'язок уточнення даних реєстру виборців покладається на самого виборця (країни, в яких участь у голосуванні є обов'язковою, а також Австрія, Великобританія, Литва, Польща (щодо військовослужбовців), Швеція (щодо громадян, які проживають за кордоном).

По-четверте, практично в усіх країнах-членах ЄС виборцям так чи інакше забезпечено доступ до даних реєстру в частині, що стосується їх особисто. Такий доступ забезпечується в будь-який період часу і різними засобами. На Мальті, наприклад, реєстр виборців щорічно публікується у друкованих ЗМІ. У Фінляндії кожен виборець може отримати інформацію з реєстру щодо себе по телефону.

По-п'яте, законодавством країн ЄС забороняється внесення змін до реєстрів виборців і списків виборців у день голосування.

Таблиця 3.

**Реєстрація виборців в країнах ЄС: суб'єкти, періодичність, способи**

Країна	Органи, що реєструють громадян для участі у виборах	Періодичність поновлення реєстру виборців	Механізми поновлення
Австрія	Органи місцевого самоврядування	Перед кожними виборами	За заявним принципом
Бельгія	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На підставі даних реєстрації за місцем проживання
Великобританія	Органи місцевого самоврядування	Періодичне поновлення перед виборами	За заявним принципом: шляхом повідомлення поштою, реєстрації безпосередньо в органі реєстрації
Данія	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На основі електронного національного реєстру громадян; при зміні місця проживання реєстр виборців оновлюється автоматично; включення громадян, що проживають за кордоном, здійснюється через Інтернет
Естонія	Орган реєстрації населення	Постійне поновлення	На основі інформації про місце постійного проживання виборців
Ірландія	Органи місцевого самоврядування	Щорічне поновлення	За заявним принципом: шляхом повідомлення поштою, реєстрації безпосередньо в органі реєстрації, не пізніше, ніж за 30 днів до виборів



Країна	Органи, що реєструють громадян для участі у виборах	Періодичність поновлення реєстру виборців	Механізми поновлення
Іспанія	Центральна виборча комісія	Щомісячне поновлення	Виборці включаються/виключаються до реєстру на підставі повідомлень органів місцевого самоврядування про зміну місця проживання, досягнення 18 років, смерть тощо. Включення до реєстру іноземців (місцеві вибори) здійснюється за заявним принципом
Італія	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На підставі даних реєстрації за місцем проживання
Кіпр	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На основі даних про місце постійного проживання виборців
Латвія	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На основі даних національного реєстру громадян
Литва	Органи місцевого самоврядування Центральний виборчий комітет	Постійне поновлення, уточнення перед виборами	На підставі даних органів реєстрації актів громадянського стану про місце проживання, реєстрацію смерті, втрату громадянства; відповідні дані уточнюються перед кожними виборами і передаються до ЦВК окружними комісіями; у разі розбіжності даних ЦВК звертається до виборця із запитом про їхнє уточнення
Люксембург	Органи місцевого самоврядування	Щомісячне поновлення	На підставі даних про місце проживання виборця (реєстрація за місцем проживання є обов'язковою)
Мальта	Виборча комісія Мальти	Щомісячне поновлення	Щомісячне поновлення На підставі даних органів, що здійснюють реєстрацію громадян за місцем постійного проживання, реєстрацію актів громадянського стану, судових органів; уточнення реєстру здійснюється також після його опублікування (двічі на рік) у ЗМІ
Нідерланди	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На основі реєстру громадян за місцем проживання; при зміні місця проживання реєстр виборців оновлюється автоматично
Німеччина	Органи місцевого самоврядування	Перед кожними виборами	За заявним принципом: шляхом повідомлень поштою, безпосередньої реєстрації в органі реєстрації

Країна	Органи, що реєструють громадян для участі у виборах	Періодичність поновлення реєстру виборців	Механізми поновлення
Польща	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На підставі даних реєстрації громадян за місцем проживання і за заявним принципом – для громадян, які не зареєстровані за місцем проживання
Португалія	Органи місцевого самоврядування	Постійне поновлення	На підставі даних Національного реєстру громадян та за заявним принципом (для іноземців)
Словаччина	Органи місцевого самоврядування	Перед кожними виборами	На підставі даних органів МВС про реєстрацію громадян за місцем проживання, інформації органів реєстрації актів громадянського стану, інших державних органів, у випадку наявності суперечливих даних, уточнення інформації здійснюється між органами самоврядування
Словенія	Органи місцевого самоврядування	Перед кожними виборами	В Словенії на рівні органів самоврядування ведуться 2 реєстри – один для загальнодержавних і один для місцевих виборів; інформація до реєстрів включається на основі інформації органів внутрішніх справ про місце постійного проживання громадян
Угорщина	Департамент МВС з питань обробки даних, реєстрації та виборів	Постійно	На підставі даних МВС
Фінляндія	Центр реєстрації населення	Перед кожними виборами	На підставі даних Центру реєстрації населення
Франція	Органи місцевого самоврядування	Щорічно	За заявним принципом безпосередньо в органах реєстрації громадян
Чехія	Органи місцевого самоврядування	Щорічно	На підставі даних МВС – автоматично, крім того, щороку органи місцевого самоврядування надсилають виборцям запити про точність даних реєстру, за 2 дні до дня виборів уточнення реєстру і списків виборців припиняється
Швеція	Виборча комісія Мальти	Перед кожними виборами	На підставі даних місцевих податкових органів

## **2. КАНДИДАТИ НА ВИБОРАХ: ВИМОГИ, СУБ'ЄКТИ ТА УМОВИ ВИСУВАННЯ**

Загальною умовою реалізації особою права бути обраною до виборних органів державної влади або місцевого самоврядування є наявність у цієї особи активного виборчого права. В той же час законодавством більшості зарубіжних країн до потенційних кандидатів на виборах встановлено і низку інших додаткових вимог – досягнення певного віку (найбільш поширена додаткова умова), обов'язкова наявність громадянства (для загальнодержавних виборів), відсутність непогашеної судимості. В деяких країнах (наприклад в Ірландії, Данії, на Кіпрі) особа може висувати свою кандидатуру на виборах лише за умови, коли у минулому нею не було вчинено діянь, які мають аморальний характер.

У багатьох країнах законодавцем здійснено спробу провести розмежування між адміністративною, політичною та комерційною діяльністю. В основному таке розмежування забезпечується або шляхом запровадження несумісності мандата з іншими видами діяльності (перебуванням на публічній службі, обійманням керівних посад в комерційних підприємствах) або ж шляхом встановлення вимог до самих кандидатів. Так, у деяких країнах з авторитарним минулим (Греція, Португалія, Іспанія) державним та або військовим службовцям прямо заборонено балотуватись на загальнодержавних виборах – особа може бути зареєстрована кандидатом лише за умови звільнення зі служби. Аналогічні умови містяться у законодавстві багатьох країн з розвиненими демократичними традиціями, наприклад – Ірландії, Італії (для місцевих виборів), Литви, Мальти, Фінляндії.

Що стосується умов реалізації пасивного виборчого права на місцевих виборах, то законодавством всіх країн ЄС встановлено дві основні умови реалізації особою права бути обраною: 1) наявність активного виборчого права на загальнодержавних або місцевих (для іноземних громадян) виборах; 2) включення до списку виборців на території відповідного муніципалітету. У зв'язку з тим, що включення до списку виборців на території муніципалітету у більшості країн ЄС здійснюється за місцем проживання виборця, то кандидатом на місцевих виборах може бути зареєстрована лише особа, яка проживає в межах відповідного муніципалітету.

*Таблиця 4.*

### **Вимоги до кандидатів і суб'єкти висування кандидатів на виборах в країнах ЄС**

Країна	Особливі обмеження пасивного виборчого права	Суб'єкти висування кандидатів
Австрія	Президентом не може бути обраний громадянин – член родини колишнього монарха. Кандидатом на парламентських і місцевих виборах не може бути зареєстрована особа, яка відбуває покарання у місцях позбавлення волі – протягом строку відбуття покарання і 6 місяців після його закінчення	Висування кандидатів на виборах здійснюється партіями. Незалежні кандидати можуть висувати свої кандидатури лише на президентських виборах

Країна	Особливі обмеження пасивного виборчого права	Суб'єкти висування кандидатів
Бельгія	Наявність судимості є підставою для відмови в реєстрації кандидата на парламентських виборах	На парламентських і місцевих виборах кандидати можуть висуватись партіями і об'єднаннями виборців
Великобританія	Кандидатами на парламентських виборах не можуть бути зареєстровані особи, які відбувають покарання, порушували виборче законодавство, хворі на ідіотизм або інсомнію, банкрути. На місцевих виборах кандидатами не можуть бути зареєстровані особи, засуджені за вчинення виборчих злочинів, винні у розтраті державних коштів у розмірі понад 2000 фунтів, банкрути і особи, засуджені за вчинення злочинів на строк понад 3 місяці без права заміни покарання на штраф	Висування кандидатів на парламентських і місцевих виборах здійснюється шляхом самовисування або висування зареєстрованими партіями
Греція	Президентом Греції може бути обраний лише той громадянин, батьком якого є громадянином Греції. Умовою реєстрації особи кандидатом на парламентських і місцевих виборах є звільнення з державної або військової служби	Висування кандидатів на парламентських і місцевих виборах може здійснюватися партіями та об'єднаннями виборців
Данія	Підставою відмови в реєстрації кандидата на парламентських виборах є попереднє вчинення ним діяння, яке в очах громадськості є несумісним з мандатом	На парламентських і місцевих виборах кандидати можуть висуватись партіями і об'єднаннями виборців
Естонія	Кандидат на пост Президента – громадянин Естонії за народженням. Кандидатом на парламентських і місцевих виборах не може бути зареєстрована особа, яка відбуває покарання в місцях позбавлення волі	Висування кандидатів на парламентських і місцевих виборах здійснюється політичними партіями, об'єднаннями виборців та шляхом самовисування
Ірландія	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка відбуває покарання у вигляді позбавлення волі строком понад 6 міс, банкрут, особа, яка перебуває на військовій або публічній службі	Кандидатом на президентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка перебуває на військовій або державній службі. На всіх виборах допускається самовисування або висування іншими виборцями
Іспанія	Кандидатом не може бути зареєстрована особа, яка відбуває покарання за вчинення злочину, перебуває на військовій або цивільній службі, обіймає посаду в дипломатичному представництві, належить до королівської родини, є суддею	На парламентських і місцевих виборах кандидати можуть висуватись партіями і об'єднаннями виборців

Країна	Особливі обмеження пасивного виборчого права	Суб'єкти висування кандидатів
Італія	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка коли-небудь засуджувалась до позбавлення волі на строк понад 5 років (якщо строк відбування покарання складав 3-5 років, то така особа не може бути обраною до зняття судимості). Кандидатами на місцевих виборах не можуть бути зареєстровані священники, керівники установ і закладів, які утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів; особи, які є позивачами або відповідачами у справах, в яких стороною є комуна; судді апеляційних судів, юрисдикція яких поширюється на територію комуни, особи, у яких є непогашена заборгованість перед комуною	На парламентських і місцевих виборах кандидати можуть висуватись партіями, блоками і виборчими об'єднаннями
Кіпр	До парламенту не може бути обрано особу, яка вчинила діяння, яке в очах громадськості є аморальним (у тому числі злочин)	На парламентських і місцевих виборах кандидати можуть висуватись партіями і об'єднаннями виборців, однак незалежні кандидати не допускаються до другого етапу перерозподілу мандатів на парламентських виборах
Латвія	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка за вироком суду відбуває покарання в місцях позбавлення волі, або яка перебуває на примусовому лікуванні після вчинення злочину в стані неосудності, має непогашену судимість, перебувала на службі в розвідувальних або контррозвідувальних органах СРСР або Латвійської РСР, після 13 січня 1991 року залишалась активним членом Компартії Латвії або інших аналогічних об'єднань на території Латвії	Суб'єктами висування кандидатів на парламентських виборах є виключно партії і блоки партій. Суб'єктами висування кандидатів на місцевих виборах в адміністративних одиницях з кількістю виборців понад 5000 є лише партії і блоки партій, в адміністративних одиницях з кількістю виборців до 5000 виборців можуть висувати виборчі об'єднання виборців
Люксембург	Кандидатом на парламентських і місцевих виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права	Право висувати кандидатів в округах на парламентських і місцевих виборах мають партії та об'єднання виборців

Країна	Особливі обмеження пасивного виборчого права	Суб'єкти висування кандидатів
Литва	Кандидатом на посаду Президента Литви може бути зареєстрований громадянин Литви за народженням, який постійно проживав на території держави упродовж 3 років перед днем виборів. Кандидатом у депутати Сейму або на пост Президента не може бути зареєстрований громадянин, який відбуває покарання за вчинення злочину, має непогашену судимість, має подвійне громадянство, перебуває на військовій або державній службі. Кандидатом на місцевих виборах не може бути зареєстрована особа, яка перебуває в місцях позбавлення волі, на військовій службі	Суб'єктами висування кандидатів на парламентських і місцевих виборах можуть бути лише партії, зареєстровані за 65 днів до дня виборів, та блоки партій. Кандидати на пост Президента висуваються партіями або шляхом самовисування
Мальта	Не може бути зареєстрованим на парламентських виборах кандидат, який перебуває на державній службі	Висування кандидатів на виборах здійснюється шляхом самовисування або висування виборцями, зареєстрованими в багатомандатному окрузі
Нідерланди	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права	Право висувати кандидатів на виборах до нижньої палати мають політичні об'єднання, які мають статус юридичної особи. Право висувати кандидатів на виборах до рад провінцій і муніципальних рад мають політичні об'єднання, які є юридичними особами і висунули списки кандидатів на парламентських виборах
Німеччина	Кандидатом на парламентських і місцевих виборах не може бути зареєстрована особа, позбавлена виборчих прав	Кандидатів на виборах можуть висувати партії і (в одномандатних округах) виборці

Країна	Особливі обмеження пасивного виборчого права	Суб'єкти висування кандидатів
Польща	Кандидатом на виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права	Висування кандидатів на президентських виборах здійснюється виборчими комітетами, які утворюються виборцями. Висування кандидатів на парламентських виборах здійснюється виборчими комітетами, які утворюються партіями, блоками партій і виборцями. Висування кандидатів на місцевих виборах здійснюється виборчими комітетами, які утворюються політичними партіями і блоками, громадськими організаціями та виборцями
Португалія	Кандидатом на пост Президента може бути зареєстрована особа, яка є громадянином Португалії за народженням. Умовою реєстрації кандидата на парламентських виборах є припинення виконання службових обов'язків на посадах Президента Республіки, керівника центрального або місцевого органу публічної адміністрації, члена ЦВК, судді, прокурора, дипломата; припинення військової служби	На президентських виборах висування кандидатів здійснюється шляхом самовисування. На парламентських виборах кандидатів можуть висувати партії і блоки
Словаччина	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права	Висування кандидатів на парламентських виборах здійснюється партіями і боками партій. На президентських виборах допускається самовисування. На виборах до органів регіонального і місцевого самоврядування допускається самовисування
Словенія	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права	Висування кандидатів на парламентських і місцевих виборах може здійснюватись партіями, блоками та об'єднаннями виборців (у тому числі – тих, які належать до угорської та італійської нацменшин). На президентських виборах допускається самовисування

Країна	Особливі обмеження пасивного виборчого права	Суб'єкти висування кандидатів
Угорщина	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка відбуває покарання або має непогашену судимість	Висування кандидатів на парламентських і місцевих виборах може здійснюватись партіями, партійними блоками і виборчими об'єднаннями
Фінляндія	Президентом Фінляндії може бути обраний лише громадянин Фінляндії за народженням. Кандидат на загальнодержавних або місцевих виборах повинен звільнитися з військової служби	Висування кандидатів на всіх виборах може здійснюватись партіями та виборчими об'єднаннями незалежних кандидатів
Франція	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка перебуває на військовій або державній службі	Висування кандидатів здійснюється шляхом самовисування або висування партіями
Чехія	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права. Кандидатом у Президенти не може бути особа, яку за вчинення державної зради Конституційний Суд довічно позбавив права бути обраним Президентом	Висування кандидатів на парламентських виборах може здійснюватись лише партіями і блоками. Висування кандидатів на місцевих виборах може здійснюватись партіями, блоками партій, шляхом самовисування списку незалежних кандидатів
Швеція	Кандидатом на парламентських виборах не може бути зареєстрована особа, яка не має активного виборчого права	Висування кандидатів на парламентських виборах здійснюється виключно партіями. В той же час за своєю суттю партії у Швеції є звичайними об'єднаннями виборців на основі спільних політичних інтересів

У більшості країн Європейського Союзу законодавець прагне зменшити кількість учасників виборчого процесу та забезпечити стабільність партійної системи. Досягнення цієї мети в різних країнах Європейського Союзу здійснюється різними засобами – як через систему формування представницьких органів (виборчу систему), так і через встановлення особливого порядку висування кандидатів на виборах. У країнах Західної Європи, де партійні системи загалом характеризуються високою стабільністю (Великобританія, Ірландія, Швеція, Німеччина тощо), законодавець допускає можливість висування на загальнодержавних виборах незалежних



кандидатів. Однак для того, щоб кількість таких кандидатів не була значною (це ускладнює застосування пропорційних систем з ускладненими технологіями голосування, наприклад – преференційним голосуванням), законодавець в якості однієї з умов їхньої реєстрації на загальнодержавних виборах встановлює внесення незалежними кандидатами виборчої застави. Розмір цієї застави, як правило, є достатнім для того, щоб запобігти висуванню великої кількості кандидатів, які не мають жодних шансів на перемогу. Зокрема у Великобританії розмір застави сягає 500 фунтів стерлінгів. Внесення застави незалежними кандидатами як умова їх реєстрації на парламентських виборах передбачена законодавством таких країн, як Австрія, Великобританія, Греція, Ірландія, Кіпр, Мальта, Нідерланди, Франція.

У країнах Східної Європи, де партійні системи продовжують залишатися нестабільними, стабілізація партійної системи забезпечується не лише запровадженням інституту застави, але і звуженням кола суб'єктів, які мають право висувати кандидатів на загальнодержавних виборах. Зокрема, в Литві, Латвії, Словаччині та Чехії право висувати кандидатів мають лише партії та/або блоки політичних партій.

У той же час варто звернути увагу на те, що для місцевих виборів законодавчими органами країн ЄС встановлено більш ліберальні правила висування кандидатів: по-перше, практично в усіх країнах ЄС для місцевих виборів передбачена можливість висування незалежних позапартійних кандидатів (ця можливість забезпечується або шляхом самовисування, або шляхом висування об'єднаннями виборців, громадськими організаціями); по-друге, внесення кандидатами виборчої застави на місцевих виборах як умова реєстрації кандидатів є скоріше винятком, а не правилом.

Таблиця 5.

**Умови висування кандидатів на виборах в ЄС**

Країна	Вимоги до віку кандидата			Грошова застава			Підписні листи		
	през.	пар.	міс.	през.	пар.	міс.	през.	пар.	місц.
Австрія	35	21	19	+	+	-	+	+	+
Бельгія	-	21	18	-	-	-	-	+	+
Великобританія	-	21	21	-	+	-	-	+	-
Греція	40	25	21, 23	-	+	-	-	+	-
Данія	-	18	18	-	-	-	-	+	+
Естонія	40	21	18	-	+	-	-	-	-
Ірландія	35	21	18	-	+	-	-	-	-
Іспанія	-	18	18	-	-	-	-	+	+
Італія	50	25, 40	18	-	-	-	-	+	+
Кіпр	35	25	25	+	+	-	+	+	+
Латвія	40	21	18	-	+	+	-	-	+

Країна	Вимоги до віку кандидата			Грошова застава			Підписні листи		
	през.	пар.	міс.	през.	пар.	міс.	през.	пар.	місц.
Литва	40	25	20	+	+	+	+	+	-
Люксембург	-	21	18	-	-	-	-	+	+
Мальта	35	18	18	-	+	-	-	+	+
Нідерланди	-	18	18	-	+	+	-	+	+
Німеччина	40	18	18, 21****	-	-	-	-	+	+
Польща	35	21, 30	18	-	-	-	+	+	
Португалія	35	18	18	-	-	-	+	+	+
Словаччина	40	21	18	-	-	-	+	+	+
Словенія	18	18	18	-	-	-	-	+	+
Угорщина	35	18	18	-	-	-	+	+	+
Фінляндія	18	18	18	-	-	-	+	+	+
Франція	35	23	18, 21***	-	+	-	+	-	-
Чехія	40	21, 40	18	-	+	-	-	-	-
Швеція	-	18	18	-	-	-	-	+	+

\* У Великобританії висування кандидатів на виборах до Палати громад здійснюється 2 виборцями, для партійних кандидатів підтримка висування (крім партійної довідки) непотрібна.

\*\* В Данії підписні листи на свою підтримку подають лише нові партії.

\*\*\* Право бути обраним до ради департаменту у Франції має громадянин, який досяг 21 року.

\*\*\*\* В землях Баварія, Гессен та Нижня Саксонія право бути обраним до ландтагів настає не з 18, а з 21 року.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, основні тенденції розвитку виборчого законодавства країн ЄС в частині регулювання процедури і механізмів реалізації активного і пасивного виборчого права на виборах полягають у наступному.

У більшості країн ЄС активного виборчого права позбавлено осіб, які відбувають покарання за вчинення певних злочинів або мають непогашену судимість. Майже в усіх країнах Європейського Союзу наявність активного виборчого права на місцевих виборах визначається місцем, за яким особа включається до списку виборців, іншими словами – реєстрацією за місцем проживання. На місцевих виборах та на виборах до Європейського парламенту громадянин країни-члена ЄС може реалізувати своє активне виборче право у будь-якій країні Європейського Союзу. Широкого поширення в ЄС набула також практика надання права голосувати на

місцевих виборах іноземцям, які проживають на території країни-члена ЄС протягом певного строку (від 6 місяців до 5 років).

По-друге, важливою тенденцією розвитку виборчого законодавства країн-членів Союзу є розширення правових механізмів втілення в життя принципів загального і рівного виборчого права. Зазвичай законодавець прагне надати можливість взяти участь у голосуванні всім виборцям, які за певних причин не можуть проголосувати на дільниці за місцем свого внесення до списків виборців. У більшості країн ЄС ця можливість забезпечується голосуванням поштою, голосуванням за місцем тимчасового перебування виборця, голосуванням за відкріпними посвідченнями (наприклад, в Австрії). В країнах, які мають суттєвий досвід організації демократичних і чесних виборів (наприклад, у Франції, Естонії), вже випробовується новий механізм голосування – голосування через Інтернет, яке в перспективі стане альтернативою відомим технологіям голосування, і дозволить реалізувати право голосу незалежно від місця перебування у день голосування.

Практично в усіх країнах ЄС реєстрація виборців здійснюється не безпосередньо перед виборами, а на періодичній основі – реєстри виборців оновлюються або щомісячно, або принаймні один раз на рік – у більшості випадків або на основі повідомлень про зміну персональних даних про виборців, або на основі даних, які надаються самими виборцями. Майже у 20 державах ЄС складання і ведення реєстрів виборців, підтримання цих реєстрів в актуальному стані покладається на виконавчі органи місцевого самоврядування. Лише в деяких країнах Європейського Союзу ведення реєстру виборців забезпечує ЦВК, Міністерство внутрішніх справ або інший центральний орган виконавчої влади. Виборцям надається можливість уточнення даних реєстрів у позавиборчий період, а в період виборів – можливість уточнити списки виборців, які складаються на основі даних реєстрів. Практично в усіх країнах ЄС уточнення списків у день виборів заборонено.

Для практики країн-членів ЄС характерним є надання пасивного виборчого права на місцевих виборах громадянам інших держав, у тому числі й тих, які не є членами ЄС. Можливість реалізації пасивного виборчого права на місцевих виборах поставлена у залежність від місця проживання особи – особа може балотуватись на виборах лише до того органу місцевого самоврядування, до якого вона має право обирати. Практично в усіх країнах ЄС для місцевих виборів передбачена можливість висування незалежних позапартійних кандидатів, яка реалізується через самовисування, висування виборцями або громадськими організаціями. Можливість балотування незалежних кандидатів (навіть в умовах пропорційної виборчої системи) передбачена у багатьох державах ЄС із стабільними партійними системами і для загальнодержавних виборів.