

ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДЖЕРЕЛ ВИБОРЧОГО ПРАВА В КРАЇНАХ ЄС

1. КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В КРАЇНАХ – ЧЛЕНАХ ЄС

У всіх державах – членах ЄС основні засади підготовки та проведення виборів визначено на конституційному рівні. При цьому обсяг відповідного конституційного регулювання є неоднаковим і визначається декількома чинниками, перш за все – внутрішньополітичною ситуацією в державі, яка існувала на момент прийняття відповідних основних законів, та демократичними процесами, які відбувалися на європейському континенті після Другої світової війни.

Перший чинник визначив принципи формування парламентів (їх палат), порядок обрання на посаду глави держави, окремі обмеження в реалізації виборчих прав (наприклад, в Австрії права обиратись на пост Президента позбавлено нащадків правлячої до 1918 року династії Габсбургів, в Естонії на конституційному рівні було закріплено заборону бути обраними до органів державної влади особам, які працювали в розвідувальних органах іноземних держав; у Греції обмежено пасивне виборче право осіб, які перебувають на службі в збройних силах), особливості представництва в парламентах національних меншин, автономних утворень (Іспанія, Кіпр).

Дія другого чинника проявилась у закріпленні на конституційному рівні принципів загального, рівного, прямого виборчого права, вільних виборів, таємності голосування, зниженні віку, з якого виникає активне виборче право на виборах та референдумах до віку, з якого особа вважається повнолітньою (повністю дієздатною)¹. Всі ці принципи у більшості держав-членів Європейського Союзу прямо закріплено в конституціях, а у тих випадках, де вони не знайшли прямого закріплення, – вони випливають з інших конституційних положень. В останні десятиліття ХХ століття в ряді країн ЄС було скасовано конституційні обмеження, які надавали право участі у виборах, у тому числі – місцевих, лише громадянам відповідних держав. Наприклад, відповідні зміни у 1984 році було внесено до Конституції Ірландії². Аналогічні доповнення було внесено до основних законів Португалії (1997 рік) та Фінляндії (Конституція Фінляндії 1999 року). В деяких конституціях враховано загальноєвропейську тенденцію до забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування – наприклад, Законом про внесення змін до Конституції від 15 червня 2004 року статтю 43 Конституції Словенії було доповнено положенням, згідно з яким закон повинен встановлювати гарантії рівних можливостей жінок та чоловіків у висуванні кандидатур на виборах до органів державної влади та місцевого самоврядування.

¹ Наприклад, 5 січня 1973 року до Конституції Ірландії було внесено Четверту Поправку, якою вік, з якого особа може брати участь у голосуванні на парламентських і президентських виборах, було знижено з 21 до 18 років.

² Дев'ята Поправка до Конституції Ірландії 1937 р. від 2 серпня 1984 року.

Аналіз положень основних законів держав-членів Європейського Союзу дозволяє виявити певні засади регулювання виборів, які є характерними для більшості країн ЄС. Так, практично в усіх Конституціях: а) закріплено принципи загального, рівного, прямого виборчого права та таємного голосування; б) визначено вік, з якого виникає право обирати та бути обраним до органів державної влади; в) визначено коло суб'єктів активного та пасивного виборчого права на загальнодержавних виборах, загальні підстави обмеження виборчих прав; г) визначено виборчу систему, за якою обирається глава держави і, у більшості випадків, – загальні риси виборчої системи, за якою формується парламент (конституціями 16 з 25 країн-членів передбачається формування парламенту за пропорційною виборчою системою).

В ряді країн на конституційному рівні визначається перелік суб'єктів висування кандидатів на парламентських та президентських виборах, дати проведення загальнодержавних виборів, засади територіальної організації загальнодержавних виборів (кількість округів, періодичність перегляду їхніх меж, кількості мандатів, що розподіляються в округах), уточнюються «параметри» пропорційної виборчої системи для парламентських виборів (Конституції Мальти та Ірландії прямо передбачають, що парламентські вибори в цих країнах проводяться за системою єдиного голосу, що передається; Конституція Португалії встановлює, що розподіл мандатів між кандидатами від партій здійснюється із застосуванням метода д'Ондта; Конституцією Словенії та Актом про управління Швеції визначено виборчі бар'єри для парламентських виборів); порядок формування вищих органів управління виборчим процесом; коло суб'єктів, уповноважених переглядати (затверджувати) результати парламентських виборів (до таких віднесено або спеціальні комітети парламенту (Німеччина), або, у більшості випадків, конституційні або інші суди). Основними законами більшості держав ЄС прямо (Ірландія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Португалія, Словенія, Угорщина, Фінляндія) або опосередковано передбачена можливість участі у місцевих виборах іноземців, насамперед – громадян інших держав ЄС.

В окремих конституціях містяться специфічні норми, які є нетиповими для конституційного регулювання засад виборчого процесу в інших державах-членах Європейського Союзу. Зокрема, Конституція Ірландії передбачає, що формування верхньої палати парламенту цієї країни здійснюється шляхом таємного голосування поштою; основним законом Португалії закріплено принцип прозорості витрат на виборчу кампанію; конституціями Данії, Італії та Кіпру можливість реалізації громадянами пасивного виборчого права поставлена у залежність від їх попередньої репутації (поведінки).

Зміст конституційно-правового регулювання виборчого процесу у кожній з 24 держав-членів ЄС³ конкретизовано у нижчеподаній таблиці.

³ До переліку досліджуваних у Таблиці країн не входить Великобританія, яка не має писаної Конституції.

Таблиця 1.

Конституційні засади виборчого процесу у державах – членах ЄС

Вимоги конституцій	Країни
Загальні принципи виборів	
Закріплено принцип загального виборчого права	Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія
Закріплено принцип рівного виборчого права	Австрія, Бельгія, Ірландія, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія
Закріплено рівні можливості для кандидатів, гарантовано неупереджене ставлення до них з боку владних інститутів	Португалія
Гарантовано рівний доступ кандидатів до ЗМІ під час передвиборної агітації	Португалія (Конституція закріплює право на регулярне та рівне висвітлення передвиборної діяльності кандидатів на державних і регіональних каналах теле- і радіомовлення)
Закріплено принцип прямого виборчого права	Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Чехія, Швеція
Закріплено принцип таємного голосування	Австрія, Бельгія, Греція, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія, Швеція
Таємне голосування поштою	Ірландія (вибори частини депутатів верхньої палати парламенту)
Представництво депутатом певної кількості виборців	Ірландія (член нижньої палати повинен представляти 20 000 або максимум 30 000 виборців)
Закріплено заборону іноземного втручання у виборчий процес	Мальта
Встановлено заборону підкупу виборців і корупції в ході виборчого процесу	Мальта
Закріплено принцип прозорості витрат на виборчу кампанію	Португалія
Передбачена обов'язковість участі у голосуванні на виборах	Бельгія, Греція, Італія, Люксембург, Португалія

Засади формування парламенту, місцевих рад, проведення виборів Президента

Прямі вибори до верхньої палати парламенту	Іспанія (4 сенатори від кожної провінції, по 3 – від Канарських островів, Мальорки та Тенеріфе, по 2 – від міст Сеута та Мелілья, по 1 – від кожної автономії (мінімум), островів та груп островів, які мають власні самоврядні представницькі органи (Конституція Іспанії визначає перелік таких островів), Польща, Чехія
Непрямі вибори до верхньої палати парламенту	Австрія (сенатори обираються ландтагами), Нідерланди (члени верхньої палати парламенту обираються радами провінцій), Франція
Змішана система формування верхньої палати	Бельгія (частина сенаторів обирається виборцями напряму, з визначеним представництвом від кожної національності та м. Брюсселя, частина сенаторів – призначається, діти короля є сенаторами за походженням), Ірландія (11 призначаються парламентом, 49 обираються, причому 3 з них обирає Університет Дубліна, 3 – Національний університет Ірландії), Італія (Президент може призначити 5 сенаторів за видатні заслуги перед Італією, сенаторами є всі колишні Президенти Італії, решта сенаторів обирається: 6 сенаторів – у закордонному виборчому окрузі, не менше 7 сенаторів від кожної області, 2 сенатори – від області Молізе, 1 – від Валле-д'Аоста)
Засади виборчої системи для парламентських виборів	Австрія (система пропорційного представництва), Бельгія (пропорційна виборча система), Данія (система пропорційного представництва; визначення кількості виборчих округів (один або декілька) віднесено до сфери визначення Законом), Естонія (система пропорційного представництва), Ірландія (система єдиного голосу, що передається – для парламентських і президентських виборів), Іспанія (система пропорційного представництва), Латвія (система пропорційного представництва), Люксембург (пропорційна система з голосуванням за партійні списки і застосуванням «найменшої» виборчої квоти), Мальта (система єдиного голосу, що передається, з голосуванням у виборчих округах, кількість яких є непарною (від 9 до 15 округів, парламент може змінювати кількість округів), Нідерланди (система пропорційного представництва на виборах до обох палат парламенту), Польща (система пропорційного представництва), Португалія (система пропорційного представництва з голосуванням у багатомандатних або одномандатних округах і розподілом мандатів за методом д'Ондта), Словенія (пропорційна виборча система з 4% бар'єром), Фінляндія (пропорційна система з голосуванням у 12 – 18 виборчих округах та одному закордонному виборчому окрузі (Аландські острови), Чехія (пропорційна система виборів до нижньої палати парламенту, мажоритарна система – для виборів до верхньої палати парламенту), Швеція (пропорційна система виборів до парламенту з голосуванням за партійні списки (під партією Акт про механізм управління розуміє ідентифіковане об'єднання виборців), за якою розподіляється 310 мандатів у виборчих округах та 39 компенсаційних мандатів, із застосуванням 4% загальнодержавного бар'єру та 12% бар'єру в окремих округах, з використанням метода Сен-Лагю для розподілу мандатів (1,4; 3; 5; 7; 9 і т.д.)

Передбачається обов'язкове представництво в парламенті (нижній палаті) автономій, міст із спеціальним статусом, національних меншин	Данія (Фарерські острови і Гренландія – по два депутати), Іспанія (Сеута та Мелілья), Кіпр (70 % членів парламенту обирають греки-кіпріоти, 30 % – турки-кіпріоти), Словенія (1 депутат має представляти угорську меншину, 1 – італійську)
Визначаються засади виборчої системи для місцевих виборів	Австрія (система пропорційного представництва), Нідерланди (система пропорційного представництва), Португалія (система пропорційного представництва)
Місцевим радам надається право самостійно визначати виборчу систему	Італія
Прямі вибори глави держави	Австрія, Ірландія, Кіпр, Литва, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Франція
Непрямі вибори глави держави	Греція (обирається парламентом за визначеною Конституцією процедурою), Естонія (обирається парламентом за визначеною Конституцією процедурою), Італія (президент обирається парламентом за участю делегатів, обраних радами областей), Латвія (президента обирає Сейм за мажоритарною системою абсолютної більшості), Німеччина (Президент обирається Федеральними зборами), Угорщина (Президент обирається парламентом), Чехія (Президент обирається на спільному засіданні палат парламенту)

Умови наявності виборчого права

Вимоги щодо віку, з якого виникає активне виборче право	Австрія (19 років для парламентських виборів), Бельгія (18 років), Данія (повнолітні, вік може бути змінено законом), Естонія (18 років), Ірландія (18 років), Італія (досягнення повноліття – для виборів до Палати депутатів, 25 років – для виборів до Сенату), Кіпр (21 рік), Латвія (18 років), Литва (18 років), Люксембург (18 років), Мальта (18 років), Нідерланди (18 років), Німеччина (18 років), Польща (18 років), Португалія (18 років), Словенія (18 років), Угорщина (18 років), Фінляндія (18 років), Чехія (18 років), Швеція (18 років)
Вимоги щодо віку, з якого виникає право бути обраним	Австрія (21 рік для парламентських виборів, 35 років – для президентських виборів), Бельгія (21 рік), Греція (40 років – для кандидата на пост Президента), Естонія (21 рік – для парламентських виборів, 40 років – для президентських), Ірландія (21 рік – для парламентських виборів, 35 років – для президентських виборів), Італія (25 років – для виборів до Палати депутатів, 40 років – для виборів сенаторів, 50 років – для виборів Президента), Кіпр (25 років – для виборів до Палати представників, місцевих виборів, 35 років – для виборів Президента та Віце-Президента), Латвія (21 рік – для виборів до парламенту, 40 років – для виборів Президента), Литва (25 років – для виборів до парламенту, 40 років – для виборів Президента), Люксембург (21 рік – для парламентських виборів), Німеччина (для виборів до Бундестагу – 18 років, для виборів Президента – 40 років), Польща (21 рік – для виборів до Сейму, 30 років – для виборів до Сенату, 35 – для виборів Президента), Португалія (35 років – для виборів Президента), Словаччина (21 рік – для парламентських виборів, 40 років – для виборів Президента), Угорщина (35 років – для президентських виборів), Чехія (21 рік – для виборів до нижньої палати парламенту, 40 років – для виборів до верхньої палати парламенту та глави держави)

<p>Вимоги щодо приналежності до громадянства держави як умови реалізації права бути обраним на загальнодержавних виборах</p>	<p>Австрія, Бельгія, Греція (для кандидатів на пост Президента – 5 років, батько кандидата – громадянин Греції), Данія, Естонія (кандидат на пост президента, крім того, має бути громадянином Естонії за народженням), Італія, Кіпр, Латвія, Литва (Конституцією, крім того, передбачено, що кандидат на пост Президента повинен бути громадянином Литви за народженням), Люксембург, Мальта, Нідерланди, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія (кандидат на пост Президента, крім того, повинен бути громадянином Фінляндії за народженням), Чехія, Швеція</p>
<p>Наявність положень, які передбачають можливість участі у виборах осіб, які не громадянами країни</p>	<p>Ірландія (коло відповідних осіб має визначатись законом), Іспанія (за принципом взаємності), Люксембург (щодо місцевих виборів, якщо це передбачено виборчим законом), Нідерланди (щодо місцевих виборів, якщо це передбачено законом), Німеччина (щодо місцевих виборів – для громадян держав-членів ЄС), Португалія (за принципом взаємності – щодо місцевих виборів, за принципом взаємності для громадян держав-членів ЄС – щодо виборів до Європейського парламенту), Словенія (у випадках, визначених законом), Угорщина (право голосувати на місцевих виборах за умови перебування на території Угорщини в день виборів; однак мером може бути обраний лише громадянин Угорщини), Фінляндія (право голосу на місцевих виборах за умови постійного проживання в Фінляндії)</p>
<p>Вимоги щодо необхідності проживання на території країни (для загальнодержавних виборів) як умови реалізації виборчих прав</p>	<p>Бельгія (пасивне виборче право – вибори до палат парламенту), Данія (активне і пасивне виборче право), Кіпр (приналежність до грецької або турецької громади Кіпру), Литва (щодо виборів до Сейму в частині пасивного виборчого права; кандидат на посаду Президента повинен постійно проживати на території Литви упродовж 3 років), Люксембург (щодо кандидатів у члени парламенту), Мальта (умовою реалізації активного виборчого права є проживання на території Мальти протягом 18 місяців), Швеція (Акт про засади управління гарантує право участі у виборах для всіх громадян, які проживають на території Швеції, порядок участі у виборах громадян Швеції, які проживають за кордоном, має визначатись законом)</p>
<p>Вимоги щодо необхідності проживання в межах адміністративно-територіальної одиниці (для місцевих виборів)</p>	<p>Австрія (1 рік), Естонія (без вимог щодо часу проживання), Іспанія (без вимог щодо часу проживання), Кіпр, Литва, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Словаччина</p>

Визначено загальні підстави обмеження виборчого права

Австрія (рішення або вирок суду), Бельгія (випадки визначаються законом) Греція (недієздатність, вирок суду, яким особу засуджено за певні злочини), Данія (недієздатність, інші визначені законом випадки), Естонія (недієздатність або, у випадках, встановлених законом, – відбування покарання в місцях позбавлення волі), Ірландія (недієздатність та обмеження, встановлених законом), Італія (недієздатність, позбавлення виборчого права за вироком суду, негідна поведінка, визначена законом), Кіпр (недієздатність, інші підстави, визначені виборчим законом; для кандидатів на пост Президента або Віце-президента, кандидатів у члени Палати представників – психічний розлад, несумісний з обійманням посади, встановлений судом факт вчинення аморального дій), Литва (недієздатність, визнана судом – щодо активного виборчого права; щодо пасивного виборчого права (права бути обраним членом Сейму – також наявність зобов’язань перед іноземною державою, не відбуття призначеного судом покарання за вчинення злочину), Люксембург (виборчих прав позбавляються особи, засуджені за вчинення злочинів, особи, яких позбавлено виборчих прав за вчинення окремих правопорушень, особи, які знаходяться під опікою), Мальта (широкий перелік обмежень: а) активного виборчого права – недієздатність, встановлений судом розумовий розлад, засудження до відбування покарання у місцях позбавлення волі на строк понад 12 місяців, вчинення злочинів або правопорушень у сфері виборів; б) пасивного виборчого права – іноземне громадянство, банкрутство, встановлена судом наявність будь-якого психічного розладу, засудження до відбування покарання в місцях позбавлення волі на строк понад 12 місяців, перебування на публічній службі або на службі в збройних силах, участь в підприємстві, в статутному фонді якого є частка держави, або керівництво підприємством, яке перебуває в договірних комерційних відносинах з урядом Мальти); Нідерланди (не мають активного і пасивного виборчого права особи, недієздатність яких встановлена в судовому порядку, а також особи, засуджені до позбавлення волі строком понад 1 рік і позбавлені вироком суду виборчих прав); Португалія (недієздатність), Словенія (випадки, встановлені законом – щодо пасивного виборчого права), Угорщина (не мають права голосу на виборах і права брати участь у виборах недієздатні, особи з обмеженою дієздатністю, особи, яким рішенням суду заборонено брати участь у публічній діяльності, особи, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі), Фінляндія (недієздатність, перебування на службі в Збройних Силах)

Встановлюється заборона вису- ватись кандидатами на виборах колишнім співробітникам КДБ, розвідувальних органів держав- окупантів, колишнім учасникам репресій	Естонія (конституційна норма діяла до 31.12.2000)
Встановлюється заборона вису- ватись кандидатами на виборах Президента членам родини ко- лишнього монарха	Австрія
Встановлюється заборона бути обраним членом парламенту у випадку вчинення аморальних (негідних) дій	Данія, Італія, Кіпр
Особи, які перебувають на цивіль- ній або військовій службі, мо- жуть бути зареєстровані канди- датами на парламентських вибо- рах лише після припинення служби (відставки з посади)	Греція, Мальта, Фінляндія (депутатами парла- менту не можуть бути обрані особи, які пере- бувають на військовій службі)

Дати і строки проведення виборів

Визначено дату проведення пар- ламентських виборів	Австрія (неділя або інший вихідний день), Естонія (перша неділя березня четвертого року повно- важень парламенту), Кіпр (друга неділя місяця, наступного за місяцем, в якому припиняються повноваження парламенту), Латвія (перша субо- та жовтня четвертого року повноважень парла- менту), Польща (у вихідний день, не пізніше, ніж за 30 днів до закінчення строку повноважень парламенту)
Визначено дату проведення пре- зидентських виборів	Литва (остання неділя за два місяці до закінчення строку повноважень Президента), Польща (у вихідний день упродовж 60-денного періоду після призначення виборів)
Визначено дату проведення міс- цевих виборів	Бельгія (у день проведення виборів до Євро- пейського парламенту)
Визначено строки проведення чергових і позачергових парламентських виборів	Австрія (100 днів після дострокового припи- нення повноважень парламенту), Естонія (від 20 до 40 днів після призначення позачергових виборів), Ірландія (вибори до нижньої палати парламенту проводяться не пізніше 30 днів після розпуску нижньої палати парламенту, вибори до Сенату – протягом 90 днів після розпуску нижньої палати), Іспанія (30 – 60 днів після закінчення строку мандата), Італія (70 днів після

<p>Визначено строки проведення чергових і позачергових парламентських виборів</p>	<p>закінчення строку повноважень палати), Кіпр (позачергові вибори проводяться у 45-денний строк після дострокового припинення повноважень парламенту), Латвія (2 місяці після дострокового припинення повноважень парламенту), Литва (чергові вибори проводяться не раніше ніж за 60 днів і не пізніше, ніж за 30 днів до закінчення строку повноважень Сейму; позачергові вибори повинні бути проведені протягом 3 місяців після їх призначення), Люксембург (позачергові парламентські вибори проводяться у тримісячний строк після розпуску парламенту), Мальта (позачергові вибори проводяться упродовж 3 місяців після дострокового припинення повноважень парламенту), Нідерланди (позачергові вибори до нижньої палати проводяться протягом 3 місяців після її розпуску, до верхньої палати – протягом 3 місяців після формування складу рад провінцій), Німеччина (протягом 46 – 48 місяців після початку роботи Бундестагу, у разі дострокового розпуску нижньої палати позачергові вибори проводяться протягом 60 днів після розпуску), Польща (позачергові вибори проводяться у 45-денний строк після розпуску парламенту), Португалія (60 днів після дострокового припинення повноважень парламенту), Словенія (чергові парламентські вибори проводяться за 2 місяці, але не пізніше, ніж за 15 днів за закінчення строку повноважень парламенту, позачергові – протягом 2 місяців після дострокового припинення повноважень парламенту), Угорщина (чергові вибори – у квітні або травні четвертого року повноважень парламенту, позачергові – протягом 3 місяців після розпуску парламенту), Франція (позачергові вибори – протягом 20 – 40 днів після розпуску парламенту), Чехія (чергові вибори до обох палат парламенту – за 30 днів до закінчення строку повноважень палат, позачергові вибори до Палати депутатів – протягом 60 днів після її розпуску), Швеція (протягом 3 місяців після призначення дострокових виборів)</p>
<p>Визначено строки проведення місцевих виборів</p>	<p>Ірландія (місцеві вибори повинні проводитись до закінчення 5 року повноважень місцевої ради), Кіпр (за 30 днів до закінчення строку повноважень Палати Комуни, через 45 днів після дострокового припинення повноважень Палати Комуни), Португалія (60 днів після розпуску органу самоврядування), Угорщина (місцеві вибори проводяться у жовтні місяці четвертого року повноважень мерів та місцевих рад)</p>
<p>Визначено строки проведення чергових і позачергових президентських виборів</p>	<p>Ірландія (60 днів після дострокового припинення повноважень Президента, не раніше 60 днів до дня припинення повноважень Президента), Кіпр (вибори мають бути проведені до закінчення строку повноважень Президента, у випадку дострокового припинення повноважень Президента, Віце-Президента Кіпру вибори мають проводитись у 45-денний строк після припинення повноважень відповідних осіб), Литва (протягом 2 місяців після дострокового припинення повноважень Президента), Німеччина (за 30 днів до закінчення строку повноважень Президента), Польща (чергові вибори – за 100 – 75 днів до закінчення строку</p>

Визначено строки проведення чергових і поза-чергових президентських виборів	повноважень Президента, позачергові – протягом 60 днів з дня їх призначення), Португалія (чергові вибори – за 60 днів до дня завершення повноважень Президента, позачергові – 60 днів після дострокового припинення повноважень Президента), Словаччина (чергові вибори – за 60 днів до закінчення строку повноважень Президента), Словенія (чергові вибори проводяться не пізніше, ніж за 15 днів за закінчення строку повноважень Президента Словенії), Угорщина (за 30 днів до закінчення строку повноважень Президента), Фінляндія («вибори Президента мають бути проведені так швидко, наскільки це можливо»), Франція (чергові вибори – 35 – 20 днів до закінчення строку повноважень Президента), Чехія (чергові вибори – за 30 днів до закінчення повноважень Президента, позачергові вибори – протягом 30 днів після дострокового припинення повноважень Президента)
---	---

Територіальна організація виборів

Вимоги до утворення виборчих округів та кількість округів на парламентських виборах	Австрія (межі округів можуть не збігатися з межами земель, округи нарізаються пропорційно до кількості зареєстрованих в них виборців), Іспанія (межі округів повинні збігатися з межами провінцій), Італія (для проведення парламентських виборів утворюється єдиний закордонний виборчий округ), Люксембург (утворюється 4 виборчих округи, Конституція окреслює їхні межі), Мальта (вибори проводяться у 9 – 15 виборчих округах, кількість округів в цих межах – 9, 11, 13, 15 – визначається парламентом), Фінляндія (вибори проводяться у 12 – 18 виборчих округах та одному окремому окрузі (Аландські острови), Швеція (вибори проводяться у 310 округах)
Вимоги до утворення округів на місцевих виборах	Австрія (межі округів на виборах ландтагів збігаються з межами адміністративно-територіальних одиниць), Кіпр (межі територіальних округів збігаються з місцями компактного проживання турків та греків-кіпріотів)
Вимоги щодо періодичного перегляду кількості мандатів, які розподіляються в окрузі на парламентських виборах	Бельгія (1 раз на 10 років), Греція (на підставі даних чергового перепису населення), Ірландія (раз на 12 років переглядається величина округу)

Формування органів адміністрування виборчого процесу

Визначається суб'єкт формування складу вищого органу адміністрування виборчого процесу	Литва (Сейм визначає персональний склад Головної виборчої комісії та вносить зміни до її складу), Мальта (члени Виборчої комісії призначаються Президентом за поданням Прем'єр-міністра, погодженим з Лідером опозиції), Швеція (Комітет по нагляду за виборами, формується парламентом)
--	--

Визначається кількісний склад вищого органу адміністрування виборчого процесу	Мальта (Голова Виборчої комісії та не менше 4 членів), Швеція (Комітет по нагляду за виборами складається з голови та 6 інших членів)
Визначаються вимоги до персонального складу вищого органу адміністрування виборчого процесу	Австрія (обов'язкове включення представників політичних партій до складу органів адміністрування виборчого процесу; до складу вищого органу адміністрування виборчого процесу обов'язково включаються особи з юридичної освіти (досвідом роботи в правоохоронних органах), Швеція (Голова Комітету по нагляду за виборами повинен бути колишнім суддею і не може мати депутатського мандату)

Засади висування кандидатів на виборах

Визначено перелік суб'єктів висування кандидатів на пост Президента	Ірландія (20 депутатів нижньої палати або ради щонайменше 4 графств), Словаччина (15 депутатів парламенту або 15 000 виборців), Фінляндія (zareєстрована політична партія, яка на останніх парламентських виборах отримала представництво в парламенті щонайменше одним депутатом або 20 000 виборців), Чехія (10 депутатів або 10 сенаторів)
Кандидат на посаду Президента повинен зібрати на підтримку свого висування певну кількість голосів виборців	Литва (20 000 підписів виборців), Польща (100 000 підписів виборців), Португалія (7 500 – 15 000 підписів виборців)
Вимоги щодо суб'єктів висування кандидатів на парламентських виборах	Польща (кандидатів на парламентських виборах можуть висувати політичні партії і виборці), Фінляндія (кандидатів на парламентських виборах можуть висувати zareєстровані політичні партії і групи виборців), Португалія (кандидатів висувають лише партії), Швеція (кандидатів на парламентських виборах можуть висувати лише партії – «ідентифіковані об'єднання виборців»)

Засади ведення реєстру виборців

Рівень, на якому ведеться реєстр	Австрія (реєстр ведуть органи управління в провінціях)
Кількість реєстрів виборців	Кіпр (виборці, які належать до грецької та турецької громад, включаються до двох різних реєстрів виборців), Португалія (єдиний періодично поновлюваний реєстр для всіх видів виборів)

Вимоги до форми виборчого бюлетеня та транспортування виборчої документації

	Мальта (за кандидатами та їх представниками Конституція закріплює право спостерігати за запаковуванням, транспортуванням та розпаковуванням виборчої документації; Конституція вимагає встановлювати таку форму бюлетенів, яка б забезпечувала однозначну ідентифікацію кандидата з партією, до якої він належить)
--	--

2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНІВ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ПІДГОТОВКУ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють порядок підготовки та проведення виборів в країнах ЄС, є спеціальні закони про вибори. В окремих державах такими актами регламентується порядок підготовки та проведення всіх виборів – від мерів і представницьких органів самоврядування до загальнодержавних виборів. Загалом, таких країн в усьому ЄС лише 6 – Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Фінляндія, Франція і Швеція.

В деяких країнах *кодифікація* законодавства є неможливою в принципі. До них слід віднести держави ЄС з федеративним державним устроєм, в яких врегулювання процедури підготовки і проведення місцевих виборів віднесено до компетенції представницьких органів суб'єктів федерації (наприклад, Австрія і Німеччина). В деяких країнах кодифікація не проводиться у зв'язку із загальною несистематизованістю законодавства. Зокрема в Бельгії порядок проведення місцевих виборів регулюється відповідним Законом від 19 жовтня 1921 року, який з моменту набуття чинності хоч і зазнавав суттєвих змін, однак жодного разу не був викладений в новій редакції. Аналогічний підхід застосовується в Мальті, де окремі засади підготовки і проведення всіх видів виборів визначено Виборчим ордонансом 1939 року, більшість положень якого була скасована у 1991 році, а відносини, пов'язані з підготовкою та проведенням виборів, врегульовано Законом про загальні вибори 1991 р. та Законом про місцеві ради 1993 року. В Ірландії та Великобританії кодифікація законодавства взагалі не проводиться, і як результат – порядок проведення виборів в цих країнах регулюється десятками законів, кожен з яких частково змінює або скасовує положення попередніх. Відповідно, в цих країнах «старі» законодавство має субсидіарне застосування – норми попередньо прийнятого закону застосовуються на практиці лише в тій частині, яка не суперечить новим нормативно-правовим актам і судовим прецедентам. У більшості країн Центральної і Східної Європи – нових членів ЄС – проведення кодифікації є недоцільним з огляду або ж на нестабільність правової системи в цілому (необхідність внесення постійних змін до чинних законів або прийняття нових), або ж з огляду на невизначеність певних питань, які мають концептуальне значення (наприклад, про доцільність розширення прав національних меншин, надання можливості участі у виборах виборцям, які проживають за кордоном (Угорщина, Словаччина).

Таблиця 2.

Кодифікованість виборчого законодавства в країнах ЄС

Порядок проведення загальнодержавних і місцевих виборів визначається одним законом (кодексом, кодифікованим актом)	Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Фінляндія, Франція, Швеція
Порядок проведення загальнодержавних, місцевих виборів визначається різними законами	Австрія, Великобританія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Німеччина, Мальта, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чехія

Зазначене, однак, ніяк не говорить про те, що процедура підготовки та проведення виборів у тій чи іншій країні ЄС по-різному регулюється залежно від виду виборів. Загальний аналіз виборчих законів країн Європи дозволяє дійти висновку, що практично в кожній з них однаковими як для місцевих, так і для загальнодержавних виборів є процедура реєстрації виборців, регулювання передвиборної агітації, засад адміністрування виборчого процесу, підходи до визначення суб'єктів активного і пасивного виборчого права, технології підрахунку голосів і встановлення результатів виборів тощо.

Порівняння *структури* виборчих законів країн ЄС із структурою аналогічних законів в Україні дозволяє дійти висновку, що у більшості країн Європи законодавцем не приділяється значна увага регламентації технологічних аспектів підготовки голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів, процесуальним особливостям оскарження рішень, дій і бездіяльності щодо виборів, здійсненню передвиборної агітації. У цьому відношенні українське законодавство, напевно, можна віднести до найбільш переобтяженого деталізованими нормами-інструкціями, які в Європі зазвичай виносяться за межі регулювання закону і відносяться до сфери регулювання органів виконавчої влади (в країнах Західної Європи – Уряду і МВС), центральних виборчих комісій (в країнах Східної Європи) і органів місцевого самоврядування. Не є типовими для Європи і деякі інститути українського виборчого права (наприклад, «голосування проти всіх»).

Натомість набагато більше уваги європейський законодавець на сьогодні приділяє питанням забезпечення прозорості партійних фінансів і фінансування виборчих кампаній, захисту інтересів національних меншин у виборчому процесі, забезпеченню можливості проголосувати всім особам, які мають активне виборче право, незалежно від місця перебування у день голосування. В окремих державах ЄС відносини, пов'язані з формуванням виборчих фондів, використанням їхніх коштів і звітністю, регулюються самими виборчими законами, в той час як в багатьох інших країнах вони є предметом регулювання спеціальних і досить конкретизованих законів (приміром, у Великобританії, Латвії, Португалії). Прагнення законодавця детально врегулювати відносини, пов'язані з фінансуванням виборчих кампаній, пояснюється двома основними причинами. По-перше, – необхідністю відшкодування з державного бюджету витрат на виборчу кампанію – у тих країнах, де відповідне відшкодування здійснюється, по-друге – необхідністю запобігання тіньовому впливу на партії-переможниці виборів з боку суб'єктів, не без фінансової підтримки яких ця перемога стала можливою. Загалом, тенденція до посилення прозорості фінансування виборчого процесу є однією з важливих сучасних тенденцій розвитку виборчого законодавства країн ЄС.

Крім внутрішніх чинників, на розвиток виборчого законодавства країн ЄС впливає і ряд зовнішньополітичних факторів та норми міжнародного права.

Наприклад, вимоги статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод є однією з причин рамкового регулювання у виборчих законах країн Європи питань, пов'язаних з передвиборною агітацією: як правило, зусилля держав, що приєдналися до Конвенції (у тому

числі і всіх держав-членів ЄС), спрямовані в основному на запобігання незаконному фінансуванню передвиборної агітації, а не встановлення обмежень щодо висловлювання громадянами своїх політичних поглядів і переконань як в національних, так і в іноземних засобах масової інформації.

Набуття членства в Європейському Союзі вимагає, по-перше, визначення процедури обрання депутатів Європейського парламенту від кожної країни члена, по-друге, – надання права обирати і бути обраним до Європейського парламенту і органів місцевого самоврядування громадянам інших держав-членів ЄС. Відповідні норми до 2002 року були закріплені законодавством 15 країн «нерозширеного» Європейського Союзу, а з набуттям членства в ЄС 10 новими державами – отримали відображення і у виборчому законодавстві нових країн-членів. Прийняття Комітетом Міністрів ЄС Рекомендації Rec.(2001)19 щодо участі іноземців у громадському житті на місцевому рівні стало основним чинником, який обумовив надання права участі у місцевих виборах всім іноземним громадянам, незалежно від того, громадянами якої країни світу вони є. Значний вплив на розвиток виборчого законодавства має і Кодекс Венеціанської комісії про кращу практику з виборчих питань, який хоча і є рекомендаційним (а не обов'язковим до застосування) документом, все ж окреслює певні орієнтири розвитку законодавства про вибори.

Аналіз регулювання процедури прийняття та внесення змін до виборчих законів дає підстави стверджувати, що у більшості країн Європейського Союзу відповідні закони не посідають якогось особливого місця в системі нормативно-правових актів порівняно з іншими законами. Лише в деяких країнах вони віднесені до конституційних (органічних) законів, і мають прийматися не простою, а кваліфікованою більшістю голосів членів парламентів (Іспанія, Кіпр, Словенія, Угорщина, Франція).

ВИСНОВКИ

Практично в усіх державах, які мають писані Конституції, на конституційному рівні закріплено принципи загального, рівного, прямого виборчого права та таємного голосування; визначено вік, з якого виникає право обирати та бути обраним до органів державної влади; визначено коло суб'єктів активного та пасивного виборчого права на загальнодержавних виборах, загальні підстави обмеження виборчих прав. У 16 з 25 країн-членів ЄС на конституційному рівні передбачено застосування на парламентських виборах пропорційної виборчої системи.

Виборче законодавство країн-членів ЄС загалом залишається некодифікованим. В основному це пояснюється особливостями правової системи, законодавчого процесу і нормотворчої техніки, постійним ускладненням суспільних відносин, які потребують правового регулювання; в окремих країнах – також загальною нестабільністю правової системи (більшість нових країн-членів ЄС). Проте у тих державах, де кодифікація виборчого законодавства з певних причин не відбулася, принципівих

розбіжностей у регулюванні підготовки як загальнодержавних, так і місцевих виборів немає – правове регулювання є уніфікованим і його особливості зумовлюються виключно специфікою відповідних виборів.

У більшості країн ЄС виборчі закони не потребують особливої процедури прийняття, однак в 5 країнах внесення змін до виборчих законів потребує схвалення кваліфікованою більшістю голосів (2/3 від складу парламенту або кожної його палати).

Основні сучасні тенденції розвитку виборчого законодавства країн-членів ЄС полягають у:

- а) забезпеченні можливості реалізувати активне виборче право незалежно від місця перебування виборця;
- б) забезпеченні представництва жінок і національних меншин в процесі формування виборчих органів;
- в) забезпеченні прозорості фінансування виборчих кампаній і діяльності партій в цілому;
- г) наданні активного і пасивного виборчого права на місцевих виборах всім іноземним громадянам.