

16. Административная ответственность в СССР / под ред. В.М. Манохина, Ю.С. Адушкина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. 168 с.

17. Миколенко А.І. Адміністративний процес і адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. Харків, 2006. 352 с.

18. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах / ред. Колегія : В.Б. Авер'янов. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. Том 1: Загальна частина. 584 с.

19. Забарний Г., Менів Л. Адміністративно-правова характеристика суб'єкта адміністративних порушень законодавства про захист прав споживачів. *Право України*. 2009. № 10. С. 149–156.

20. Петков С.В. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення, 2012. URL: <http://yport.inf.ua/stattya-128-porushennya-abo-neverikonannya-52144.html>

21. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т внутріш. справ. Харків, 2002. 19 с.

УДК 342.821:314.151.3-054.73

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.05>

АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Корщун Анна Анатоліївна,
аспірант
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)

У статті досліджено реалізацію внутрішньо переміщеними особами активного виборчого права на місцевих виборах в Україні. Неналежний рівень реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб свідчить про нагальну необхідність моніторингу ситуації, що складається під час практичної реалізації ВПО виборчих прав та ефективного реагування на проблеми, які виявляються. Наголошено, що держава в особі органів державної влади, а також місцевого самоврядування має докладати зусиль у контексті ефективного забезпечення процедури реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, зокрема їхніх активних виборчих прав. Акцентовано увагу, що ситуація, яка склалася в Україні, порушує принцип недискримінації в частині забезпечення рівності прав і свобод, а також можливостей. Наголошено, що порушення активного виборчого права внутрішньо переміщених осіб становить непрямую дискримінацію за ознаками місця проживання та належності до ВПО, що у свою чергу суперечить Конституції України, міжнародним стандартам, законам України, іншим нормативно-правовим актам, а також зобов'язанням України щодо забезпечення сталої інтеграції ВПО за місцем переміщення. З метою ефективного реалізації політичних прав ВПО проаналізовано законопроекти, які були подані на розгляд Верховної Ради України та передбачають внесення змін, насамперед до нормативно-правових актів про вибори, що у свою чергу спрямовано на усунення існуючих перешкод у реалізації права ВПО на участь у загальнодержавних та/або місцевих виборах. Досліджено зміст проекту Закону № 6240 від 27.03.2017 р. про внесення змін

до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних усередині країни громадян), який наразі спрямований на забезпечення ефективної реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб.

Ключові слова: виборче право, активне виборче право, виборчий процес, вибори, внутрішньо переміщені особи, гарантії виборчих прав, політичні права і свободи.

ACTIVE SUFFRAGE IN INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN LOCAL ELECTIONS: THEORY AND PRACTICE PROBLEMS

Korshun Anna Anatoliivna,
Postgraduate Student
(The Dnipropetrovsk State University
of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine)

The article examines the implementation of internally displaced persons of active suffrage in local elections in Ukraine. The inadequate level of exercise of the political rights of internally displaced persons indicates the urgent need to monitor the situation arising from the practical implementation of IDPs' suffrage and effective response to problems that are identified. It is emphasized that the state represented by the state authorities, as well as local self-government, should make efforts in the context of the effective implementation of the procedure for the exercise of the rights and freedoms of internally displaced persons, including their active suffrage. It is stressed that the situation in Ukraine violates the principle of non-discrimination in terms of ensuring equality of rights and freedoms, as well as opportunities. It is highlighted that the violation of the active suffrage of internally displaced persons constitutes indirect discrimination on the grounds of residence and affiliation with IDPs, which in turn contradicts the Constitution of Ukraine, international standards, laws of Ukraine, other normative legal acts, as well as Ukraine's obligations to ensure sustainable integration of IDPs at the place of movement. In order to effectively exercise the political rights of IDPs, the bills that were submitted for consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine are analyzed, which envisage amendments, first of all, to the normative legal acts on elections, which in turn aims at eliminating existing obstacles in the exercise of IDPs' right to participate in national and / or local elections. The content of the draft Law No. 6240 of March 27, 2017, on amendments to some laws of Ukraine (on the suffrage rights of internally displaced persons and other mobile citizens within the country), which is currently aimed at ensuring the effective exercise of political rights of internally displaced persons, has been investigated.

Key words: suffrage, active suffrage, electoral process, elections, internally displaced persons, guarantees of suffrage, political rights and freedoms.

Вибори є однією з основних форм безпосередньої участі громадян в управлінні суспільними та державними справами. Це спосіб формування народом шляхом голосування складу органів державної влади чи обрання особи на виборну посаду, внаслідок чого останнім надається право діяти від імені громадян та володіти повноваженнями для прийняття загальнообов'язкових рішень як на всій території нашої держави, так і в окремій адміністративно-територіальній одиниці. Анексія Криму та військові дії на території Донецької та Луганської областей призвели до масових вимушених внутрішніх переміщень. Станом на 2019 р. на обліку знаходяться 1 363 170 внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), які з обґрунтованих причин, або не маючи практичної можливості змінити формально зареєстроване місце проживання, не можуть реалізувати свої конституційні права і свободи, в тому числі у політичній сфері.

Враховуючи те, що досліджувана категорія виборців є новою, практика національних виборів та науково-практична база щодо питань реалізації виборчих прав ВПО незначна. В умовах сьогодення ситуація змінюється. Так, можна зазначити, що правовим проблемам забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб приділяють увагу такі науковці, як Н. Андрусин, М. Байматуров, Є. Герасименко, Т. Гнатюк, І. Гожій, М. Кобуць, І. Козинець, М. Малиха, А. Монаєнко, В. Михайловський, Ю. Мартинюк, О. Риндзак, С. Трухан, О. Фесенко, Г. Христова, Л. Шестак та ін. Проте, незважаючи на появу наукових доробок у контексті реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб, слід зазначити, що відсутнім є комплексний аналіз реалізації активного виборчого права досліджуваною категорією осіб.

Залучення громадян до участі в прийнятті політичних рішень є одним з основоположних принципів прямої демократії, що стає можливим завдяки послідовному забезпеченню політичних прав для всіх громадян, у тому числі й внутрішньо переміщених осіб. Але неналежний рівень реалізації політичних прав ВПО свідчить про нагальну необхідність моніторингу ситуації, що складається під час практичної реалізації внутрішньо переміщеними особами виборчих прав, і ефективного реагування на проблеми, які виявляються.

У Конституції України визначено рівні права всіх громадян, а саме відповідно до ч. 1 ст. 24, громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. У ст. 38 закріплено право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, ст. 70 гарантує право голосу на виборах і референдумах усім громадянам України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років, крім громадян, яких визнано судом недієздатними [1]. Незважаючи на те, що внутрішньо переміщені особи відповідно до положень Основного Закону володіють усіма правами і свободами, які гарантуються державою, слід зауважити, що колізії, які існують у законодавстві, не дають їм можливості реалізовувати деякі політичні права. Наприклад, вони стикаються із практичною проблемою реалізації активного виборчого права.

У контексті дослідження законодавства України, в якому містяться положення щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб, доцільним є звернення уваги на такі нормативно-правові акти: ст. 2 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»; ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»; Постанова Верховної Ради України від 31.03.2016 р. № 1074-VIII «Про рекомендації Парламентських слухань «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції» тощо. Водночас положення ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців» не поширюються на вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, місцеві референдуми. Згідно з вищезазначеним законом виборчою адресою виборця є адреса, за якою зареєстровано його місце проживання відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [2]. Закон України «Про місцеві вибори» відносить громадянина до відповідної територіальної громади, і проживання його на відповідній території визначається його зареєстрованим місцем проживання [3]. Вищенаведені положення унеможливають, наприклад, участь внутрішньо переміщених осіб у місцевих виборах у громадах, до яких вони переселилися.

За оцінкою Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, така ситуація порушує принцип недискримінації як у частині забезпечення рівності прав і свобод, так

і рівності можливостей, становить непрямую дискримінацію за ознаками місця проживання та належності до ВПО і суперечить стандартам міжнародного права, Конституції, законам України, а також зобов'язанням України щодо забезпечення сталої інтеграції ВПО за місцем переміщення [4].

До міжнародних документів, ратифікованих нашою державою, в яких закріплюються положення щодо загальності виборчого права як одного з основоположних принципів, належать: Загальна декларація прав людини (ст. 1 та 21); Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 3); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 25); Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (ст. 5) та ін. Зважаючи на те, що ВПО є громадянами держави, на них розповсюджується право на участь у політичному житті, яке передбачено рекомендаціями та заявами інституцій Ради Європи та інших міжнародних зацікавлених сторін, котрі закликають Україну розглянути питання про право голосу ВПО, а також відповідні національні нормативно-правові акти та проекти законодавчих змін. У контексті вищезазначеного доцільним є акцентування уваги на таких: Керівні принципи ООН з питань переміщення осіб у межах країни (принципи 1, 22, 29); Рекомендація Rec (2006) 6 Комітету, Рекомендація Rec (2006) 6 міністрів Ради Європи державам-членам щодо внутрішньо переміщених осіб; Рекомендація 1877 (2009) Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) [5]; Резолюція ПАРЄ «Про гуманітарні наслідки війни в Україні» 2198 (2018) [6] тощо. Зазначені документи об'єднують, те, що в них містяться положення, в яких закріплено обов'язок держави вживати ефективних заходів щодо забезпечення можливості внутрішньо переміщеними особами подолати труднощі на шляху до реалізації їхніх прав. Заборона реалізації виборчих прав повинна накладатися тільки на законних підставах і відповідно до принципу пропорційності. Положення, в яких закріплені обмеження щодо вимог стосовно проживання, містяться в Кодексі належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії. Ґрунтуючись на цьому, вимоги в національному законодавстві стосовно місця проживання: по-перше, передбачають позбавлення ВПО громадянських прав; по-друге, є порушенням права на участь у політичному житті, як це передбачено в загальних та регіональних документах із прав людини.

Організація з безпеки і співробітництва в Європі наголосила на необхідності забезпечити особливу увагу виборчим правам ВПО в роботі зі спостереження за виборами ОБСЄ, моніторингу здатності ВПО голосувати та сприяти реформам для забезпечення повного здійснення свого права на політичну участь. Держави-учасниці повинні внести зміни до процедур реєстрації, прибрати всі адміністративні бар'єри, які перешкоджають доступу ВПО до основних прав і послуг з метою надання їм можливості здійснювати свої права, такі як право на свободу пересування і право голосу [7].

Щодо реалізації права на вільні вибори, то слід звернути увагу на практику Європейського суду з прав людини. Наприклад, у прецедентному праві межа довіри держав залишається широкою щодо можливих вимог до місця проживання і тривалості проживання, проте не обмеженою. Виключенням є випадки з ВПО в контексті їх вразливості. Прикладом є справа *Азіз проти Кіпру* (*Aziz v. Cyprus*), № 669949/01 від 22.09.2004 р., в якій заявник скаржився за ст. 3 Протоколу № 1 (право на вільні вибори), прийнятого окремо або в поєднанні зі ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації), про те, що його відмовилися занести до списку виборців, які мали голосувати на парламентських виборах, на підставі того, що він є членом турецько-кіпріотської громади [8]. Заявник був повністю позбавлений можливості висловити свою думку під час виборів членів Палати представників країни, в якій він є громадянином і де він завжди жив. Суд дійшов висновку про очевидність неоднакового ставлення до здійс-

нення даного права, що має вважатися важливим аспектом у цій справі. Відповідно, було порушення ст. 14 в поєднанні зі ст. 3 Першого протоколу.

В Україні в березні 2019 р. відбулися президентські вибори, а парламентські вибори – у липні того ж року. Вибори до органів місцевого самоврядування – у березні 2020 р. Проте, згідно з даними Міжнародної організації з міграції (2018 р.), 44% опитаних ВПО висловили намір голосувати на наступних президентських і парламентських виборах в Україні, тоді як 33% не мають наміру голосувати, а ще 21% не визначилися, тому що не знають, як ВПО можуть взяти участь у голосуванні на президентських і парламентських виборах [9]. Щодо місцевих виборів, то ВПО акцентують увагу, що на наступних місцевих виборах реалізували би своє активне виборче право, якщо у них була б така можливість.

Чимало ВПО змогли проголосувати на президентських виборах завдяки тимчасовій зміні місця голосування. Так, на президентських виборах 2019 р. процедурою тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси скористалася рекордна кількість виборців – 315 725 під час першого туру та 325 604 під час повторного голосування [10]. На період проведення чергових і позачергових виборів народних депутатів України орган ведення Реєстру може тимчасово змінити місце голосування виборцю на іншу виборчу дільницю, в тому числі поза межами одномандатного виборчого округу, до якого такий виборець відноситься на підставі відомостей Реєстру про його виборчу адресу. З метою реалізації активного виборчого права на парламентських виборах внутрішньо переміщеним особам необхідно подати заяву про тимчасову зміну місця голосування згідно з порядком, який визначено в Постанові Центральної виборчої комісії від 12.09.2012 р. № 893 «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси». Проте наявність такої можливості не вирішило проблему дискримінації виборчих прав внутрішньо переміщених осіб, адже виборці, які голосували поза межами свого виборчого округу, отримали лише один бюлетень – для голосування за партійними списками. Така ситуація зумовлена тим, що значна частина ВПО за своєю виборчою адресою (zareєстрованим місцем проживання) відносяться до округів, які знаходяться на тимчасово окупованій території. Проте є виборчі округи, частина яких знаходиться на підконтрольній території, а частина – на тимчасово окупованій території. Винятком є ВПО, які в межах єдиного одномандатного округу змінили місце голосування. Наприклад, якщо внутрішньо переміщена особа проживала в м. Донецьк (45-й округ), а переселилася в м. Авдіївку (45-й округ), то вона змогла проголосувати і за партійними списками, і за депутата-мажоритарника. Список таких округів є на сайті Державного реєстру виборців.

Що стосується місцевих виборів, то нашій державі вже доводилося стикатися з вимогами до місця проживання, оскільки адреса їхнього постійного проживання повинна відповідати в межах відповідного виборчого округу адресі їхнього голосування. ВПО, які були переміщені за межі виборчого округу постійного місця проживання, повинні були зареєструватися як постійні мешканці району, куди вони переїхали. Лише тоді ВПО могли отримати посвідчення про постійне місце проживання, яке було необхідним для реєстрації виборців у окрузі [11]. Однак через правову невизначеність у ВПО виникають побоювання, що відмова від постійного місця проживання в місцях їхнього походження може призвести до втрати їхнього статусу та суміжних прав і соціальних пільг.

У доповіді Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи про спостереження за місцевими виборами в Україні в 2015 р. надано рекомендацію вирішити питання з правом голосу для внутрішньо переміщених осіб задовго до місцевих виборів 2020 р. [12]. Із цього приводу Л. Янкіна зазначає, що з отриманням можливості на реалізацію

своїх політичних прав ВПО також отримують можливість не лише голосувати на місцевих виборах, а й реалізовувати цілий спектр інших прав [13]. На важливості участі внутрішньо переміщених осіб у місцевих виборах наголошує й голова Офісу Ради Європи в Україні Е. Мортен. На його думку, залучення внутрішньо переміщених осіб у життя громади, безперечно, є важливим складником забезпечення прав людини та досягнення високих стандартів демократії. Також Віце-президент Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи Б. Точе в ході конференції наголосила, що участь ВПО у місцевих виборах важлива для об'єднаного суспільства: «Хочемо досягти інклюзивного суспільства, а не розділеного» [14].

Водночас 25.07.2018 р. Верховним Судом надано правову оцінку та висновки у справі № 161/16573/16-а щодо права голосу внутрішньо переміщених осіб у місцевих виборах. Внутрішньо переміщена особа звернулася до органу ведення Державного реєстру виборців із заявою про включення її до списку виборців на місцевих виборах і отримала відмову, обґрунтовану тим, що нею не надані документи, що підтверджують її належність до місцевої територіальної громади (довідка про реєстрацію внутрішньо переміщеної особи не була врахована під час розгляду даної заяви) [15]. Судом констатовано, що право участі на місцевих виборах є лише у тих громадян України, які постійно проживають на відповідній території відповідного села, селища, міста. Згідно з чинним законодавством, механізми участі у місцевих виборах (права голосу) для внутрішньо переміщених осіб відсутні, адже саме місце реєстрації в паспорті громадянина України має ключове юридичне значення під час вирішення виборчих спорів щодо включення до списків виборців для голосування на виборах, оскільки залежно від місця реєстрації виборця визначається його виборча адреса.

Закон України «Про місцеві вибори» у III Розділі «Виборчі округи та виборчі дільниці», з одного боку, гарантує загальне, рівне і пряме виборче права для всіх громадян України. Проте водночас встановлює, що належність виборця до територіальної громади та його постійне проживання на відповідній території визначається виключно зареєстрованим місцем проживання [3]. Внутрішньо переміщені особи, які проживають на території іншої громади, проте не змінили формально зареєстроване місце проживання, не мають доступу до виборчого права.

Водночас відповідно до ч. 2 ст. 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження [16]. Ст. 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців» передбачено, що виборчою адресою виборця є адреса, за якою зареєстровано його місце проживання відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [2]. Процедура визначення виборчої адреси призводить до обмеження участі внутрішньо переміщених осіб у голосуванні на місцевих виборах.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», у ст. 8 закріплює положення, що внутрішньо переміщена особа реалізує своє право голосу на виборах Президента України, народних депутатів України, місцевих виборах та референдумах шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси згідно з частиною третьою ст. 7 Закону України «Про Державний реєстр виборців» [16]. У Законі України «Про місцеві вибори», який набрав чинності у вересні 2015 р., не передбачено можливості голосування ВПО, оскільки вони перебувають за межами населеного пункту, в якому зареєстровані. Вибори до органів самоврядування відрізняються від виборів Президента або депутатів до Верховної Ради України тим, що

владу обирає місцева громада. Так, правовідносини громадянина і громади підтверджуються реєстрацією.

З метою ефективної реалізації політичних прав ВПО на розгляд Верховної Ради України було подано законопроекти, які передбачають внесення змін, насамперед до Закону України «Про Державний реєстр виборців» та інших нормативно-правових актів про вибори, що у свою чергу спрямовано на усунення існуючих перешкод у реалізації права ВПО на участь у загальнодержавних та/або місцевих виборах.

18.06.2015 р. у Верховній Раді була перша спроба надати ВПО право голосу на місцевих виборах (проект закону «Про місцеві вибори» № 2831-2), однак народні депутати проголосували за альтернативний законопроект – № 2831-3, в якому були відсутні прогресивні положення для врегулювання проблеми голосування внутрішньо переміщених осіб. У цьому ж році групами народних депутатів України було зареєстровано три проекти законів, а саме: проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві вибори» № 2501а від 12.08.2015 р. (внесений В. Бондарем, В. Хомутиніком); проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб» № 2501а-1 від 15.09.2015 р. (внесений С. Тарутою, Н. Веселовою та ін.); проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб» № 2501а-2 від 26.08.2015 р. (внесений Ю. Львовичкіною, М. Добкіним та ін.). Проте вищезазначені законопроекти не передбачали єдиного підходу щодо врегулювання проблем, пов'язаних із забезпеченням участі ВПО у виборах. 04.11.2015 р. Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя рекомендував Верховній Раді України повернути всі три законопроекти на доопрацювання суб'єкту права законодавчої ініціативи.

19.04.2016 р. на розгляд Верховної Ради України групою народних депутатів України (О. Вілкул, О. Білий та ін.) було внесено проект Закону України № 4471 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб», який отримав низку зауважень від Головного науково-експертного управління. Разом із тим 17.01.2019 р. Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя вирішив рекомендувати Верховній Раді України прийняти рішення щодо даного законопроекту, визначившись шляхом голосування.

Наразі механізм забезпечення активного виборчого права внутрішньо переміщених осіб розроблений у проекті Закону № 6240 від 27.03.2017 р. про внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян).

Законопроектом пропонується внести зміни, зокрема до Законів України «Про Державний реєстр виборців», «Про місцеві вибори», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», забезпечивши виборчі права внутрішньо переміщених осіб [17], а саме: у запропонованих змінах до Закону України «Про Державний реєстр виборців» передбачається, що виборець отримає можливість звернутися з мотивованим зверненням до органу ведення Державного реєстру щодо визначення іншої виборчої адреси, аніж передбачено зареєстрованим місцем проживання. Ця можливість буде стосуватися внутрішньо переміщених осіб, а також інших мобільних усередині країни громадян.

Як передбачено в законопроекті, виборець зможе змінити виборчу адресу після вмотивованого звернення до органу ведення Реєстру за наявності таких підстав: наявність довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи; оренда житла; здійснення підприємницької діяльності; наявність права власності на житло; здійснення догляду за особою, місце проживання якої зареєстровано відповідно до Закону

України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»; перебування виборця у шлюбі або у родинних відносинах з особою, місце проживання якої зареєстровано відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» – за адресою, яку виборець просить визначити його новою виборчою адресою.

З метою попередження необґрунтованого використання виборцями можливості змінити виборчу адресу пропонується в Законі України «Про Державний реєстр виборців» встановити такі обмеження щодо зміни виборчої адреси на іншу, аніж визначено відповідно до зареєстрованого місця проживання: звернення щодо зміни виборчої адреси може бути подане виборцем до органу ведення Реєстру за новою виборчою адресою не пізніше ніж на п'ятий день із дня початку виборчого процесу, голосування на яких відбувається на виборчій дільниці, у межах якої виборець просить визначити його виборчу адресу; виборець, який уже один раз змінював виборчу адресу на іншу, аніж визначену відповідно до зареєстрованого місця проживання, може звернутися з новою заявою не раніше, ніж через 180 днів після дати внесення до Реєстру остатньої зміни щодо виборчої адреси такого виборця [17]. При цьому під час виборчого процесу зміна виборчої адреси такого виборця не допускається; виборча адреса виборця, який скористався можливістю змінити виборчу адресу на спеціальних підставах, але пізніше змінив зареєстроване місце проживання, визначатиметься зареєстрованим місцем проживання.

Також законопроектом пропонується внести зміни до Закону України «Про місцеві вибори» щодо визначення належності до територіальної громади на підставі виборчої адреси та привести у відповідність до змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців» окремі положення законодавства про захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Процедура визначення виборчої адреси не дає ВПО змоги брати участь у місцевих виборах, таким чином, наявною є непряма дискримінація, що у свою чергу суперечить Конституції України, міжнародним стандартам, законам України тощо. Так, де-факто частина внутрішньо переміщених осіб є членами приймаючої територіальної громади (місце: постійного проживання; праці, сплати податків; отримання медичних, освітніх та адміністративних послуг). У контексті цього внутрішньо переміщені особи повинні реалізовувати активне виборче право на місцевих виборах з метою обрання влади, яка зможе подбати про їхні потреби, адже без внесення змін до чинного законодавства у сфері ефективного механізму реалізації активного виборчого права для ВПО неможливим є забезпечення повноцінної інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі громади.

07.11.2017 р. Верховна Рада Україна прийняла в першому читанні проект Виборчого кодексу України (№ 3112-1). 18.01.2018 р. Робоча група з підготовки до розгляду в другому читанні проекту Виборчого кодексу на своєму засіданні в цілому погодилася з необхідністю включення в документ положень щодо виборчих прав ВПО, які відображені в законопроекті № 6240, але остаточного рішення щодо редакції окремих пунктів прийнято не було. В ухваленому 11.07.19 р. Верховною Радою України Виборчому кодексі, який повинен набути чинності 01.12.2023 р., законодавець не посилив захищеності виборчих прав внутрішньо переміщених осіб. Питання належного захисту виборчих прав та забезпечення можливості реалізації права голосу ВПО залишається відкритим і потребує об'єднання зусиль місцевих, національних та міжнародних стейкхолдерів.

Сьогодні неналежний рівень реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб свідчить про нагальну необхідність моніторингу ситуації, що складається під час

практичної реалізації ВПО виборчих прав та ефективного реагування на проблеми, які виявляються. Положення стосовно місця проживання в національному законодавстві: по-перше, передбачають позбавлення ВПО громадянських прав; по-друге, є порушенням права на участь у політичному житті, як це передбачено в загальних та регіональних документах із прав людини. Так, з метою ефективною реалізації політичних прав ВПО на розгляд Верховної Ради України було подано законопроекти, які передбачають внесення змін до нормативно-правових актів про вибори. Наразі механізм, який мав би вирішити проблему позбавлення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб, запропоновано у проекті Закону № 6240 від 27.03.2017 р. Але це питання розглядається через призму політичних міркувань, а не забезпечення прав людини, через що важко забезпечити його підтримку парламентською більшістю. Загалом, наведений механізм зміни виборчої адреси у законопроекті № 6240 не викликає заперечення щодо особистого мотивованого звернення виборця. Запропоновану процедуру в законопроекті щодо зміни виборчої адреси можна зобразити таким чином: **суб'єкт реалізації** – громадянин України (18 років); **необхідно** – подати до органу ведення Державного реєстру виборців за новим місцем проживання – звернення; **строк** – з початку виборчого процесу (не пізніше ніж на 5-й день); **як часто** – не частіше ніж раз на півроку.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Державний реєстр виборців : Закону України № 698-V від 22.02.2007 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 20. Ст. 282.
3. Про місцеві вибори : Закону України № 595-VIII від 14.07.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 37–38. Ст. 366.
4. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/12915-nm-vidkrite-zvernennya-uprovnovazhenogo-verhovnoii-radi-ukraini-z-prav-ly>
5. Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЕ). Рекомендація 1877, Забуті люди Європи: захист прав людини довгострокових переміщених осіб, 24 червня 2009 року, п. 15.3.12. 2009. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDSTContent?documentId=09000016806b5ab0>
6. Парламентська Асамблея Ради Європи. Резолюція 2198, Гуманітарні наслідки війни в Україні. 2018. URL: <https://rm.coe.int/-2198-2018-/1680785d74>
7. Додаткова нарада з людського виміру ОБСЄ. Внутрішньо переміщені особи, підсумковий звіт. 2004. URL: <https://www.osce.org/odihr/38887?download=true>
8. Рішення Палати у справі Азіз проти Кіпру (Aziz v. Cyprus), № 669949/01 від 22 вересня 2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_335
9. Звіт національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами (вересень 2018 р.). URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/nms_round_11_ukr_press.pdf
10. Три відповіді на питання про парламентські вибори для переселенців. URL: <https://www.vplyv.org.ua/archives/3226>
11. Стаття 3 Закону України «Про місцеві вибори»; Частина друга пункту 1 Постанови Центральної виборчої комісії № 893; стаття 2 Закону України «Про вибори народних депутатів України»; Частина п'ята пункту 3 Постанови Центральної виборчої комісії № 240.
12. URL: <https://rm.coe.int/1680719c74>
13. Прес-конференція «Чи захищені політичні права переселенців?» URL: <http://gurt.org.ua/news/informator/35501>

14. У Раді Європи наголошують на важливості участі переселенців у місцевих виборах. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2649271-u-radi-evropi-nagolosuut-na-vazlivosti-ucasti-pereselenciv-u-miscevih-viborah.html>

15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75544764>

16. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання : Закону України № 1382-IV від 11.2.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 232.

17. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян). URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH4TC00A.html.

УДК 340+342.56

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.06>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ГЛАСНОСТІ І ВІДКРИТОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Коршун Анатолій Олександрович,
аспірант
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)

Прозорість та відкритість діяльності судів не є врегульованим питанням. За останні кілька століть, і особливо за останні кілька десятиліть, ця сфера значною мірою змінилася. Стаття присвячена характеристиці правової основи реалізації гласності й відкритості діяльності органів судової влади та забезпеченню міжнародних стандартів відкритості судової системи в Україні. Було наголошено на необхідності забезпечення відкритої діяльності судів через врегулювання відкритого доступу до судових рішень.

Довіра людей до правової системи є вирішальною. Судові спори мають вирішуватися у відкритій судовій системі, доступній для громадян, засобів масової інформації та широкої громадськості. Запропоновано низку рекомендацій щодо подолання виявлених недоліків та підвищення рівня інформаційної відкритості судових органів. Загалом, забезпечення відкритості судової влади сприятиме підвищенню авторитету судових органів та підвищенню рівня довіри до їхньої діяльності в Україні. Найбільш важливим аргументом для забезпечення прозорості судів є право на справедливий суд, оскільки прозорість дозволяє уникнути упередженості, свавілля та незаконності у процесі розгляду справи.

Однак сьогодні необхідність надання публічної інформації не задовольняється простим відкриттям судового розгляду. Судова діяльність еволюціонувала до публічних дебатів, а телевізійні засоби масової інформації служать посередниками для інформування громадськості. Основним елементом процедурної прозорості є публічний судовий розгляд, який вимагається міжнародними документами з прав людини. Основною складовою частинною процедурної прозорості є доступність судових документів, які можуть містити більшість документів, що були подані до суду або створені судом під час процедури розгляду справи. Суди відчують потребу в активному пропусванні інформації про себе та в розробленні політики щодо прозорості та відкритості. Крім того, прозорість і активне надання інформації є ефективними способами запровадження форм соціальної відповідальності без шкоди для незалежності суддів.

Ключові слова: суд, гласність, відкритість, транспарентність, міжнародні стандарти, правові засади, принципи.