

М. Афанасьєва,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ГОЛОСУВАННЯ «CONTRA OMNES» ЯК СКЛАДОВА ВИБОРЧОЇ ІНЖЕНЕРІЇ

Конституційні принципи демократії, народовладдя, свободи вибору представників в органи державної влади та місцевого самоврядування визначають, що народ як єдине джерело влади вправі під час проведення періодичних виборів по своєму вільному розсуду або підтримувати одного з кандидатів, список кандидатів політичної партії, або відмовляти в підтримці як деяким, так і всім кандидатам на виборні посади. Голосування «проти всіх», засноване на власному переконанні й бажанні відмовити в підтримці всім кандидатам (спискам кандидатів), означає в умовах вільних виборів не байдужне, а негативне відношення виборців до всіх зареєстрованих і внесених у виборчий бюлетень по даному виборчому округу кандидатів. Зміст такого волевиявлення в тім, що кандидатам відмовляється в представництві народу у виборних органах публічної влади. Законодавче закріплення права виборців не підтримувати жодного з кандидатів чи список кандидатів від політичних партій, тобто голосувати «проти всіх», це відповідна реакція законодавця на бажання виборців відмовити в довірі кожному, а значить, і всім висунутим кандидатам.

Правова природа протестного голосування досліджувалася у працях російських вчених М. С. Бондаря, Н. В. Буракова, Ю. А. Веденеєва, А. А. Джагаряна, Г. Л. Кертмана, С. Д. Князева та інших; нормативно-правове регулювання процедури голосування в Україні висвітлювалося у працях Ю. Б. Ключковського, М. І. Ставнійчук, В. Полторака та інших, але з точки зору використання зазначеного конституційно-правового інституту як елементу цілеспрямованого впливу на електоральну поведінку та результат виборів, правові дослідження

не проводилися. Ціллю статті є усунення зазначеної теоретичної прогалини.

Інститут «contra omnes» є специфічним елементом законодавства країн колишнього Радянського Союзу, на міжнародно-правовому рівні воно зустрічається лише в частині першої статті 4 Конвенції про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасниках Співдружності Незалежних держав [1], якою встановлене, що дотримання принципу прямого виборчого права означає, що громадяни голосують на виборах, відповідно, за кандидата та (або) список кандидатів або проти кандидата, кандидатів та (або) списку кандидатів безпосередньо, або проти всіх кандидатів та (або) списків кандидатів.

Діючий у радянський період порядок голосування не передбачав наявності графи «не підтримаю жодного кандидата», хоча сама можливість проголосувати проти всіх включених у виборчий бюлетень кандидатів існувала. Виборець при заповненні бюлетеня залишав в ньому прізвище того кандидата, за якого він голосує, викреслюючи прізвища інших. Отже, виборець мав у своєму розпорядженні можливість викреслити з виборчого бюлетеня прізвища всіх кандидатів і, таким чином, відмовити кожному з них (і всім разом) у довірі на представлення його громадянської позиції у сформованому органі [2, 167–168].

Голосування «проти всіх» являє собою самостійну юридичну форму вираження певної електоральної позиції, що дозволяє розглядати його в якості самостійного періодично повторюваного соціально-політичного явища, про що свідчить статистика Центральної виборчої комісії України з результатів голосувань за період 1998–2010 рр. [3]. Так, по виборам народних депутатів Украї-

ни кількість виборців, які не підтримали кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій (блоків), від жодної партії (блоку) дорівнювала: 5,25 % (чергові вибори 1998 р.), 2,45 % (чергові вибори 2002 р.), 1,77 % (чергові вибори 2006 р.), 2,73 % (позачергові вибори 2007 р.); кількість голосів виборців, які не підтримали жодного кандидата в народні депутати в одномандатних виборчих округах склала: 7,16 % (чергові вибори 1998 р.); 7,43 % (чергові вибори 2002 р.); по виборам Президента України — 3,44 % (чергові вибори 1999 р.), 2,34 % (чергові вибори 2004 р.), 4,36 % (чергові вибори 2010 р.). В абсолютних цифрах мова йде про кількість виборців від 600 тисяч до майже 2 мільйонів осіб.

Голосування «*contra omnes*», як правило, обумовлено ситуаційними електоральними коливаннями, пов'язаними з різкими негативними змінами зовнішніх соціально-економічних обставин, вибуттям з передвиборної боротьби кандидата, політичної партії, що підтримувалася виборцем, відсутністю у виборця необхідного для здійснення усвідомленого волевиявлення обсягу інформації, негативним відношенням до порядку формування виборчих органів публічної влади та до самої влади тощо.

За даними соціологічного опитування, у 2011 році в Україні зафіксована рекордна кількість виборців, які готові голосувати «проти всіх» або взагалі не прийти на вибори. Про це свідчать результати аналізу громадської думки, яке проведено компанією з маркетингових та соціальних досліджень «GfK Ukraine» [4] у червні 2011 року, згідно з якими 16 % українців не брали би участі у наступних парламентських виборах, 24 % проголосували би проти всіх та ще 22 % не знали б, за яку партію проголосувати — загалом, 62 % виборців, що не визначилися з вибором. Це найвищий показник за останні роки, ще в грудні 2010 року таких виборців було лише 45 %.

За таких соціальних настроїв перспектива внесення змін у виборче законодавство, пов'язаних зі скасуванням права виборців не підтримувати жодного з кандидатів чи списку кандидатів

політичної партії, як це передбачається проектом закону «Про вибори народних депутатів України» [5], розробленим Робочою групою при Президентові України з питань вдосконалення законодавства про вибори [6], може свідчити як про процес модернізації виборчої процедури та приведення її у відповідність до європейських стандартів, так і про спроби політичного істеблшменту отримати певні преференції при встановленні результатів голосування.

Скасування граfi «не підтримаю жодного кандидата», з одного боку, дозволяє державі перебороти політичну апатію виборців, що склалася останнім часом, підвищити їх громадську відповідальність та зацікавленість у результаті голосування, оскільки вибори за своєю суттю передбачають акт обрання представників, а не протесту проти них. Крім того, відміна у виборчому бюлетені зазначеної граfi є інструментом боротьби з нелегітимною виборчою технологією: реєстрації кандидатів та політичних партій (блоків) з прізвищами та назвами «проти всіх». Так, під час виборчого процесу 2010 року Центральна виборча комісія зареєструвала кандидатом на посаду Президента України Василя Васильовича Протівсіх, який напередодні виборів офіційно змінив прізвище, а у парламентських виборах 2002 року участь приймав Виборчий блок політичних партій з однойменною назвою. Згідно з відомостями Центральної виборчої комісії кандидат В. В. Протівсіх отримав підтримку 40 352 виборців, що склало 0,16 % від кількості виборців, які прийняли участь у голосуванні, при цьому у першому турі голосування не підтримали жодного кандидата 2,2 % виборців, схожі результати отримав Виборчий блок політичних партій «Проти всіх» — 29 665 осіб (0,11 %), при кількості виборців, які не підтримали кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій (блоків), від жодної партії (блоку) — 635 199 виборців (2,45 %). Зазначені результати свідчать про низький електоральний ефект такої технології, але, не дивлячись на це, такі приклади є проявами маніпуляцій свідомістю виборців, і їм не місце у демократичній державі.

З іншого боку, скасування у виборчому бюлетені графи «проти всіх», тим більш за умови підвищення прохідного бар'єру, може бути здійснено на користь певних претендентів на виборні посади, оскільки не складно спрогнозувати, що за відсутності можливості не підтримувати жодного з запропонованих кандидатів, списків кандидатів від політичних партій явка на наступних парламентських виборах буде нижчою, а кількість зіпсованих бюлетенів вищою, що вплине на процедуру розподілу депутатських мандатів. Таким чином, вказане реформування виборчого процесу має потенції як позитивного, так і негативного впливу на політичне представництво та електоральну поведінку, що дає підстави розглядати зміну порядку голосування та форми виборчого бюлетеня як складову виборчої інженерії, діяльності з модифікації виборчого законодавства з метою досягнення заданого політико-правового результату.

Конституція України безпосередньо не встановлює порядку реалізації виборчого права, включаючи і право голосувати «*contra omnes*». Визначення конкретного змісту нормативно-правового регулювання виборчого процесу, зокрема, порядку голосування, відноситься до компетенції законодавця в межах виборчих законів. Таке регулювання має забезпечити дотримання конституційних принципів та норм щодо умов та меж допустимих обмежень прав громадян, а встановлена виборчим законом процедура голосування у будь-якому разі не повинна спотворювати сутності волевиявлення громадян.

У зв'язку з цим представляється доречним розглянути позицію Європейської комісії з прав людини, що виражена в рішенні від 22 березня 1972 року у зв'язку зі скаргою Х. проти Австрії [7], щодо оскарження закону про вибори Федерального Президента та практики його застосування, у тому числі щодо форми виборчого бюлетеня, яка виключає саму можливість голосувати проти всіх кандидатів. На думку заявника, законодавче регулювання, яке передбачає голосування за допомогою офіційного виборчого бюлетеня, який не дає мож-

ливості відхилити обидві кандидатури, але зобов'язував голосувати за одну з них, представляє собою порушення свободи совісті та свободи сповідувати свої переконання публічним порядком (стаття 9 Конвенції про захист прав людини та основних свобод), а також права на вільні вибори (стаття 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод). Стосовно обох питань Комісія своїм рішенням вказала, що всупереч твердженням заявника, виборець не зобов'язаний обирати одного з двох кандидатів, вказаних в офіційному бюлетені. Насправді, виборець вправі, з'явившись на виборчу дільницю, або подати незаповнений бюлетень, або зробити свій бюлетень недійсним. Що стосується передбачуваного порушення права на вільні вибори, то, на думку Комісії, навіть якщо припустити, що положення статті 3 Протоколу 1 до Конвенції, згідно з яким Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити з розумною періодичністю вільні вибори шляхом тайного голосування в таких умовах, які забезпечували б вільне волевиявлення народу при обранні органів законодавчої влади, підлягає застосуванню в цій справі, то вищенаведені підстави свідчать, що скаржник не був примушений до вибору між тим або іншим кандидатом, вказаним у бюлетені, а тому право, передбачене Конвенцією, порушено не було. Таким чином, на думку Комісії, вибір конкретного порядку реалізації права на голосування «проти всіх» включених до виборчого бюлетеня кандидатів відноситься до прерогатив самого виборця, законодавець зобов'язаний лише створювати умови для невтручання в право громадянина здійснювати вільний політичний вибір.

Нормативне заперечення допустимості формулювання волі виборців протестним шляхом ставить виборця з негативною громадською позицією в ситуацію вибору варіанта поведінки між неявкою на виборчу дільницю та приведенням бюлетеня в стан недійсності, а з урахуванням тенденції європейських країн застосовувати технічні засоби для проведення процесу голосування, які залишають в минулому паперові форми

виборчого бюлетеня, то взагалі лише варіант ігнорування голосування. Ні перша, ні друга модель електоральної поведінки не буде відображати щирю волю виборця, при цьому обидві об'єктивно розцінюються як прояв неповаги до порядку виборів і свідчать про нерозвиненість політико-правової культури, що навряд чи може бути сприйнято як позитивний фактор розвитку громадянського суспільства.

Сам по собі інститут голосування «проти всіх» має право на існування, що однак не тотожно долі рядка «проти всіх» у виборчому бюлетені. При цьому не слід забувати, що завдання законодавця — забезпечити адекватне відбиття соціальної дійсності та запропонувати громадянам ефективну правову регламентацію процесам реалізації їхнього вільного волевиявлення [2,191].

Ключові слова: виборча інженерія, виборчий процес, голосування «проти всіх».

Реформування процедури голосування «проти всіх» — складова виборчої інженерії, оскільки має можливість впливати на електоральну поведінку та результати голосування. Скасування інституту «contra omnes» може свідчити як про процес модернізації виборчої процедури та приведення її у відповідність до європейських правових стандартів, так і про спроби політичних суб'єктів отримати переваги при встановленні результатів голосування.

Реформирование процедуры голосования «против всех» — элемент избирательной инженерии, поскольку имеет возможность влиять на электоральное поведение и результаты голосования. Отмена института «contra omnes» может свидетельствовать как о процессе модернизации избирательной процедуры и приведения ее в соответствие с европейскими правовыми стандартами, так и о попытках политических субъектов получить преимущества при установлении результатов голосования.

Reforming the voting « contra omnes » — an element of electoral engineering, since has the ability to influence the electoral behavior and election results. Cancellation of institute «contra omnes» can testify to the modernization of the election procedure and bring it into line with European law standards, or about the attempts of political actors get preferences in determining the election results.

Література

1. Про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасниках Співдружності Незалежних держав : Конвенція [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
2. Бондарь Н. С., Джагарян А. А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России / Н. Бондарь, А. Джагарян. — М.: Формула права, 2005. — 336 с.
3. Результати голосування по виборам народних депутатів України та Президента України за період 1998–2010 рр. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Центральної виборчої комісії України — Режим доступу : <http://www.cvk.gov.ua>
4. Результати опитування громадської думки, що проводилося компанією з маркетингових та соціальних досліджень «GfK Ukraine» протягом 2–16 червня 2011 року [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.gfk.ua/public_relations/press/press_articles/008372/index.ua.html
5. Про вибори народних депутатів України : доопрацьований проект Закону України від 27 травня 2011 року [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/35372>
6. Про Робочу групу з питань удосконалення законодавства про вибори : Указ Президента України [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної ради України — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
7. X. v. Austria : The European Commission on Human Rights decision of 22 March 1972 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Європейського суду з прав людини — Режим доступу : <http://www.echr.coe.int>