

існуючих і запровадження нових дієвих механізмів та шляхів формування фонду житла для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб; нового механізму соціальної оренди житла; запровадження нового механізму придбання житла на умовах фінансового лізингу, удосконалення організаційно-правового механізму надання компенсацій та розширення кредитно-інвестиційних механізмів забезпечення житлових прав внутрішньо переміщених осіб. Складові такої політики можуть бути реалізовані тільки в умовах юридично закріплених зобов'язань відповідальних суб'єктів, що забезпечить державну підтримку постраждалого населення у середньостроковій перспективі.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-493-4-35>

РЕЛОКАЦІЯ ЯК ФАКТОР ВПЛИВУ НА СВОЄЧАСНЕ ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ АГРЕСІЇ

Олег МАРЦЕЛЯК

*доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник
Інституту держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України
м. Київ, Україна*

Російська агресія проти України має наслідком не тільки жакливі наслідки у людських втратах, захопленні територій України, пошкодженні вітчизняних об'єктів інфраструктури, порушенні прав і свобод українського народу і т. ін., але й внаслідок цієї війни поставлені на паузу цілий ряд важливих напрямів національного державного будівництва, наприклад, вступ України до Європейського Союзу, НАТО, розпочаті реформи у сфері децентралізації влади, соціальній та економічній галузях. Не слід в цьому плані залишати поза увагою й політичну сферу, де внаслідок війни не можуть бути своєчасно сформовані представницькі органи державної влади та місцевого самоврядування, незважаючи на те, що термін повноважень Президента України, як і депутатів Верховної Ради України уже завершилися, а повноваження представницьких органів місцевого самоврядування мають завершитися уже скоро.

Неможливість проведення виборів в Україні в умовах війни з росією викликана цілим рядом факторів. По-перше, в результаті російської

агресії відбулася релокація виборців, коли доволі велика їх кількість змінила місце проживання в результаті отримання статусу ВПО, значна частина виборців виїхала за кордон, або ж вони перебувають в зоні бойових дій чи знаходяться на лінії зіткнення (військовослужбовці Збройних Сил та інших військових формувань України) тощо.

Зокрема, з початку повномасштабного вторгнення росії й активних бойових дій після 24 лютого 2022 року, відбулося масове переміщення громадян, коли вони залишили свої домівки в пошуках безпеки та захисту. Наразі, за інформацією Міністерства соціальної політики України, кількість офіційно зареєстрованих внутрішньо переміщених осіб в Україні досягає 4,9 млн осіб. З них – 3,6 млн – особи, які перемістилися (чи повторно перемістилися) після початку повномасштабної війни, з яких – 2,5 млн, які перемістилися і не можуть повернутися до своїх домівок (оскільки житло або зруйноване, або знаходиться у зоні активних бойових дій, або на тимчасово окупованій території)¹.

Окрім цього, за даними Міністерства закордонних справ України, наданими на прохання мережі ОПОРА, сьогодні велика кількість виборців перебуває за кордоном. Міністерство називає всього понад 8 млн громадян України (включно з особами, які не мають право голосу). Хоча за інформацією Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ таких осіб 9 мільйонів і тільки в Європейському Союзі їх приблизно половина (основними країнами ЄС, які прийняли біженців з України, є Німеччина (1270150 осіб; 29,5% від загальної кількості ЄС), Польща (951560; 22,1%) і Чехія (381190; 8,9%)². Це близько 20 % від кількості населення станом на початок повномасштабного російського вторгнення.

Також до числа виборців, що змінили своє постійне місце проживання, слід віднести і наших військових, яких на сьогодні нараховується приблизно 1 мільйон осіб.

Безумовно, що за цих обставин належно провести вибори Президента України, народних депутатів України, сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад на демократичних засадах неможливо, оскільки при цьому не будуть дотримуватися приписи ст. 71, 76 та ст. 103 Конституції України, так як в умовах воєнного стану не можуть бути реалізовані:

а) принцип загальних виборів, тому що значна частина виборців, як ми вище зазначали, перебуває за кордоном і стали біженцями, частина змінила місце проживання в результаті отримання статусу внутрішньо переміщеної особи або в результаті того, що перебуває в Збройних силах та інших військових формуваннях України.

¹ Міністерство соціальної політики України. Внутрішньо переміщені особи. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html>

² Євростат: 4,3 мільйона громадян, що залишили Україну, мають статус тимчасового захисту в ЄС. URL: https://lb.ua/society/2024/03/10/602675_ievrostat_43_milyona_gromadyan_shcho.html

За цих умов слід не тільки належним чином оновити національний Реєстр виборців, щоб він враховував реальний стан, і надав можливість усім бажаючим проголосувати, але й створити відповідну виборчу інфраструктуру. Так, наприклад, закордоном лише в Польщі на кожну із чотирьох виборчих дільниць в день виборів припадатиме біля 300 тис. виборців³. Приблизно така ж ситуація у Німеччині та Чехії. В окремих державах до дипломатичних установ для того щоб реалізувати своє активне виборче право громадянам потрібно буде добиратись понад 10 годин. Це приводить до висновку, що існуюча вітчизняна мережа закордонних виборчих дільниць не спроможна забезпечити виборчі права наших співгромадян, які стали біженцями в результаті війни. Не краща ситуація з виборчою інфраструктурою і в самій Україні, коли знищено чи пошкоджено значну кількість шкіл, дитячих садочків та інших приміщень, в яких раніше містилися окружні, дільничні, територіальні виборчі дільниці та комісії.

б) в умовах воєнного стану під питанням належне забезпечення реалізації принципів рівного виборчого права і вільного волевиявлення громадян, оскільки за цих умов не всі кандидати будуть в рівних умовах щодо проведення передвиборної агітації, а відповідно виборці, особливо за кордоном та військові, не зможуть отримати належну інформацію щодо кандидатів для того, щоб реалізувати своє вільне волевиявлення;

в) в умовах воєнного стану через безпеку виборців, членів виборчих комісій, спостерігачів (особливо на лінії зіткнення) під загрозою реалізація принципів прямого виборчого права та таємного голосування;

Не слід залишати поза увагою і те, що в умовах воєнного або надзвичайного стану відповідно до статті 64 Конституції України можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень і стаття 38 Основного Закону України, яка голосить, що громадяни мають 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 підпадає під такі обмеження. Окрім того заборона проведення будь-яких виборів представницьких органів публічної влади України в умовах воєнного стану передбачена і ст. 20 Виборчого кодексу України та ст. 11 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Проведення виборів в Україні за таких умов, без дотримання вироблених міжнародною спільнотою виборчих стандартів через тимчасове обмеження політичних прав і свобод громадян України (заборона проведення мирних зібрань, обмеження свободи пересування громадян, свободи слова – більшість аудіовізуальних засобів масової

³ Можливість проведення загальнонаціональних виборів в умовах воєнного стану. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/mozhlyvist-provedennya-zahalnonatsionalnykh-vyboriv-v-umovakh-voyennoho>

інформації працюють у режимі Єдиного інформаційного марафону тощо) призведе до ускладнень у визнанні легітимності виборів як в середині країни, так і за її межами.

Тому ми сьогодні маємо говорити про відтермінування виборів Президента України, народних депутатів України, сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад. Це не суперечить міжнародним виборчим стандартам, оскільки Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, який гарантує право голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права шляхом таємного голосування і забезпечують свободу волевиявлення виборців (ст. 25), в той же час дозволяє відступати від зобов'язань щодо виборчих процесів під час особливих правових режимів – в умовах офіційно оголошеного надзвичайного стану⁴ (те саме стосується і воєнного стану).

Як зазначають фахівці в галузі виборчого права, такий відступ відображає загальну думку про те, що під час надзвичайного або воєнного стану країни можуть бути не в змозі дотриматися конституційних і міжнародних стандартів проведення вільних та демократичних виборів. Подібним чином ці ризики оцінює й Венеційська комісія. Вона наголошує, що вибори вимагають мирної політичної атмосфери, повної реалізації й всебічного дотримання всіх свобод і прав людини, а також повного гарантування громадського порядку та безпеки, що й зумовлює наявність конституційно-правових обмежень у проведенні виборів в умовах воєнного стану⁵.

Усе зазначене приводить нас до висновку, що проводити вибори Президента України, народних депутатів України, сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад в умовах воєнного стану в Україні неможливо. Водночас, вітчизняний законодавець повинен уже зараз напрацювати відповідну нормативну базу, що дозволить провести після скасування воєнного стану та завершення повномасштабної війни, з повним дотриманням політичних прав і свобод громадян, пов'язаних із демократичним виборчим процесом, перші повоєнні вибори до представницьких органів публічної влади, можливо із запровадженням нових способів голосування – поштою або шляхом електронного голосування чи за дорученням.

⁴ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

⁵ Юридична довідка про неможливість проведення виборів в умовах воєнного стану. URL: <https://www.opora.ua.org/vybory/yuridichna-dovidka-pro-nemozhlivist-provedennya-viboriv-v-umovah-voennogo-stanu-24947>