

**СЕКЦІЯ 2**  
**«ЛЮДСЬКИЙ ВИМІР» КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

**СТАБІЛЬНІСТЬ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА  
ЯК ЗАПОБІЖНИК ПОРУШЕНЬ ПРАВ ЛЮДИНИ:  
ЗАЛИШИТИ НЕ МОЖНА ЗМІНИТИ**

**Батан Юрій Дмитрович**  
аспірант кафедри загальнотеоретичної юриспруденції  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
*e-mail:* yu.d.batan@gmail.com

**Ключові слова:** стабільність законодавства; виборче право; превенція порушень прав людини.

Де поставити кому у фразі «залишити не можна змінити» у контексті залишення чинного законодавства (зокрема, виборчого) або ж його зміни? І чи можна змінити законодавство так, щоб воно залишалося стабільним? Чимало дослідників шукають відповідь на ці запитання. В умовах кардинальних трансформацій правового життя сучасного суспільства, процесів глобалізації культур і цивілізацій, а також індивідуалізації (персоналізації) суспільства «складно розраховувати на стабільність законодавства й колишню сталість правового регулювання» [3, с. 5].

Конституціоналіст М. В. Савчин слушно зазначає, що «належне втілення Конституції у поточному законодавстві можливе за умови його стабільності. Стабільність законодавства є складовим елементом принципу верховенства права, з якого випливає обов'язок держави забезпечувати чинність закону шляхом встановлення чітких, очевидних правил, які запрограмовані на майбутнє і не змінюватимуться свавільно» [4, с. 156], а нестабільність законодавства є чинником ризику у сфері правової безпеки [2, с. 275-276]

Стабільність законів, поряд із їх чіткістю для розуміння, логічною узгодженістю, перспективною дією та необхідністю ухвалення відповідно до встановленої процедури й офіційного оприлюднення уналежнюють до формальної характеристики принципу верховенства права [5, с. 16].

Чи впливає проблема стабільності законодавства на порушення прав людини? Нестабільність законодавства не лише не сприяє, а й у край шкодить правам і свободам людини через непередбачуваність для людини можливих довго- і середньострокових (а іноді – і короткострокових) наслідків своїх діянь. Крім того, людині як адресату права доводиться неймовірно часто звертатися й адаптуватися до неконтрольованого потоку змін до законодавства, щоб відповідним чином корегувати власні рішення.

Стабільність законодавства є не просто правом, а умовою реалізації багатьох (якщо не всіх) прав і свобод людини. Передбачуваність змісту правових норм необхідна для людини, щоб визначити обсяг, процедуру та межі реалізації її прав, свобод і законних інтересів.

Як слушно зазначає М. В. Афанасьєва: «Яскравим проявом зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства є проведення кожних виборів в Україні за оновленим виборчим законодавством. Президентські вибори ... проводилися ... кожного разу за зміненним виборчим законом. ... Така ж картина спостерігається й щодо парламентських виборів» [1, с. 219-220]

Венеційська комісія, підкреслюючи, що стабільність закону є вирішальною для довіри до виборчого процесу, відзначає, що стабільність виборчого законодавства передбачає те, що основні його елементи, зокрема і виборча система, склад комісій і межі округів, не можна переглядати менш як за рік до виборів. Спроба закріплення принципу стабільності виборчого законодавства в Україні була в 2005-2006 роках. Пункт 2 Прикінцевих положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» передбачав 240-денний термін до дня виборів 2006 р., протягом якого не дозволялося вносити зміни та доповнення до закону. У подальшому парламент за потреби внесення певних змін встановлював винятки з цього правила, а згодом узагалі скасував.

Варто виокремити принаймні чотири шляхи (варіанти) закріплення принципу стабільності законодавства:

1) заборона внесення змін до певних норм за деякий час (наприклад, за шість місяців або рік) до певної події – наприклад, дня голосування на виборах, початку проведення зовнішнього незалежного оцінювання, початку податкового періоду, бюджетного року тощо;

2) зміни норм, які охороняються принципом стабільності (тобто до яких небажано вносити зміни за певний час до певної важливої події) – наприклад, стосовно значущих складових виборчої кампанії, елементів оподаткування тощо – починають діяти не раніше, ніж через певний час (наприклад, шість місяців або рік) після набрання ними чинності;

3) закріплення основних норм, які чутливі до спричинення нестабільності, у конституціях або конституційних законах із метою жорсткішого захисту від змін і необхідності консенсусу для цього;

4) закріплення у Конституції норми, відповідно до якої для внесення змін до норм, які чутливі до спричинення нестабільності, необхідна підтримка не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Автор даної доповіді пропонує таке формулювання норми Конституції України: **«Зміни до законодавства про вибори, які стосуються типу виборчої системи та порядку формування виборчих комісій, набирають чинності не раніше ніж через двісті сорок днів після**

### **їх оприлюднення».**

Метою норми є передусім запобігання маніпулюванню внесенням змін перед виборами з боку чинних політиків. Однак, крім цього, стабільність законодавства необхідна і з огляду на запобігання неготовності людини-суб'єкта виборчого процесу (як виборців, так і членів виборчих комісій, офіційних спостерігачів, політичних партій, засобів масової інформації тощо) до несподіваних змін у короткий час перед таким важливим заходом народного волевиявлення. Нестабільність законодавства завдає невиправданих незручностей для громадян, спричиняє нестабільність суспільних відносин. Саме цим, зокрема, й обґрунтовується потреба дотримання стабільності виборчого законодавства.

Варто проаналізувати альтернативні варіанти закріплення стабільності вказаної сфери законодавства та порівняти його з висловленою пропозицією.

По-перше, можна було б просто внести такий принцип до законодавства – однак досвід виборчого закону 2005-2006 року спростовує ймовірність доцільності такого варіанту.

По-друге, можна було б передбачити в Конституції України, зокрема, тип виборчої системи та деякі інші її ознаки. Однак такий варіант не дозволяє гнучкість і не вирішує проблему стабільності як таку.

Третім варіантом може стати закріплення в Конституції України норми, аналогічної до ст. 20 чинної Конституції, яка закріплює необхідність голосування не менше двох третин від конституційного складу парламенту для ухвалення законів про опис державних символів. Можна передбачити таку кількість голосів за окремі найважливіші норми виборчої системи, порядку формування виборчих комісій тощо. Щоправда, по-перше, це більше є виявом консенсусності чи-то компромісності, а не стабільності (і, знову-таки, не вирішує проблему нереалізації стабільності законодавства як критерію верховенства права), а по-друге, швидше «консервує» наявний тип виборчої системи й інші відповідні аспекти через особливу важкість внесення таких змін.

Четвертим варіантом є формулювання, яке переважно трапляється у контексті дослідження принципу стабільності виборчого законодавства, а саме заборона вносити зміни за один рік (або 240 днів, 6 місяців тощо) до дня голосування. Дана норма не містить санкції у разі внесення таких змін. Крім того, вона є начебто тимчасовою (стосується певного конкретного дня голосування) і не відповідає на питання проведення проміжних, повторних й інших не чергових видів виборів. Тобто якщо закон ухвалено пізніше, ніж це встановлено щодо чергових виборів, однак вчасно для того, щоб звикнути до неї, стосовно, наприклад, проміжних виборів – вищевказана заборона не містить відповіді, чи діє такий закон.

Нарешті, розглядається варіант заборони внесення змін до виборчого законодавства як такого. Саме таке формулювання було у початковій

редакції сумнозвісного згаданого закону 2005-2006 року, яке підтвердило свою нежиттєвість подальшими змінами.

Важливим питанням є потенційне місце пропонованої норми у тексті Конституції України. Напевно, найочевиднішим варіантом є її розміщення у III розділі Конституції України «Вибори. Референдум» (у ст. 71), однак враховуючи майже нереальність такого через необхідність дотримання особливої процедури внесення змін до III розділу як одного з особливо захищених, можна запропонувати інше вирішення. Виходячи з права людини, зокрема, на стабільність законодавства (як складову реалізації багатьох окремих прав людини) та на вільні вибори, варто запропонувати включити норму про стабільність виборчого законодавства до розділу II «Права і свободи людини і громадянина». Найімовірнішим видається розміщення вказаної норми після чинної частини першої статті 38 (тобто чинна частина друга стане частиною третьою цієї статті).

#### **Список використаних джерел:**

1. Афанасьєва М. В. Виборча інженерія в Україні : монографія / М. В. Афанасьєва. – Одеса : Юридична література, 2014. – 384 с.
2. Єзеров А. А. Конституційна безпека як категорія сучасного конституціоналізму / А. А. Єзеров // Проблеми сучасної конституціоналістики. Вип. 3: Сучасний український конституціоналізм : навч. посіб. / за ред. А. Р. Крусян. – Одеса : Фенікс, 2015. – С. 264-281.
3. Оборотов Ю. М. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні / Ю. М. Оборотов // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 4. – С. 5-11.
4. Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / М. В. Савчин. – Київ : Правова єдність, 2009. – 1008 с.
5. Шевчук С. В. Стаття 8 Конституції України (науковий коментар) / С. В. Шевчук // Наукові записки НаУКМА. – 2011. – Том 116. – С. 15-18.