

УДК 342.53:342.8

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.7.40>**Володимир Чубірко,***здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
юридичного факультету  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

## ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ У ЛАТВІЇ

Стаття присвячена аналізу особливостей конституційно-правового регулювання участі політичних партій у місцевих виборах в Латвії у контексті порівняльно-правового дослідження ролі політичних партій у виборах до органів місцевого самоврядування. Зазначається, що проблематика конституційно-правового регулювання проведення місцевих виборів залишається актуальною не тільки для України, а й для низки європейських країн із розвинутою демократією. Водночас участь у виборах до органів місцевого самоврядування є одним із ключових прав політичних партій.

Окреслюється та аналізується коло основних нормативно-правових актів, які регулюють умови та порядок участі політичних партій у місцевих виборах в Латвії. Констатується, що внаслідок відсутності в Латвії кодифікованого виборчого нормативно-правового акту, питання участі політичних партій у місцевих виборах широко врегульовані не лише в законах, присвячених безпосередньо місцевим виборам, а й у спеціальних законах, які регулюють діяльність політичних партій.

Також вивчається практика Конституційного Суду Латвії щодо відповідності Конституції Латвії окремих положень виборчого законодавства, що визначає коло суб'єктів, які мають право висувати списки кандидатів на місцевих виборах, і встановлює обмеження щодо окремих осіб, які не можуть бути висунуті кандидатами на місцевих виборах. Окремо акцентується увага на змінах до законодавства Латвії у аналізованій сфері, які відбулися у зв'язку зі вступом Латвії до Європейського Союзу та були спрямовані на приведення національного законодавства до норм і стандартів Європейського Союзу.

Зроблено низку висновків та узагальнень щодо переваг і недоліків запропонованих національним законодавством Латвії підходів до регулювання участі політичних партій у місцевих виборах, зокрема стосовно участі політичних партій у формуванні виборчих комісій на місцевих виборах, порядку висунування політичними партіями кандидатів на місцевих виборах, процедури створення та розподілу виборчих фондів політичних партій на місцевих виборах, проведення ними передвиборчої агітації тощо.

**Ключові слова:** вибори, виборче право, місцеві вибори, виборчий процес, політичні партії, права політичних партій, виборчі комісії.

**Постановка проблеми.** Проблематика конституційно-правового регулювання проведення місцевих виборів залишається актуальною не тільки для України, а й для низки європейських країн із розвинутою демократією. Як відомо, участь у виборах до органів місцевого самоврядування є одним із ключових прав політичних партій. Так, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про політичні партії в Україні» політичні партії мають право брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому законодавством України [1].

Актуальність вивчення досвіду конституційно-правового регулювання окреслених проблем саме в країнах Європейського Союзу

(далі – ЄС) зумовлюється нещодавніми змінами до Конституції України [2], які підтвердили незворотність європейського та євроатлантичного курсу України. Прийняття 19 грудня 2019 року Виборчого кодексу України [3] зумовлює доцільність аналізу його окремих положень крізь призму порівняльно-правових досліджень, що дозволить зробити висновки про відповідність запропонованих цим кодексом нововведень стандартам ЄС.

**Метою статті** є дослідження особливостей конституційно-правового регулювання участі політичних партій у місцевих виборах в Латвії.

**Стан дослідження.** В Україні окремі аспекти участі політичних партій у місцевих виборах досліджували Н.В. Богашева [4],

В.І. Кафарський [5], Ю.Б. Ключковський [6], Б.С. Мохончук [7], О.М. Новак [8], А.Т. Тетянич [9], К.О. Турчинов [10] та інші вчені. Однак дослідженням особливостей участі політичних партій у місцевих виборах в окремих країнах ЄС приділялося не досить уваги.

**Виклад основного матеріалу.** Принципова відмінність місцевих виборів полягає в тому, що це не єдині вибори, а сукупність різних виборів, які проводяться одночасно, часто на тій же території і за участю тих же виборців, але в умовах балотування різних кандидатів до різних представницьких органів [6, с. 195]. Природно, що в усіх країнах ЄС такі відмінності цілком стосуються й участі в цих виборах політичних партій.

Насамперед я окреслюю коло нормативно-правових актів Латвії, які регламентують порядок участі політичних партій у місцевих виборах. Оскільки, на відміну від України, в Латвії не прийнятий виборчий кодекс, то ці питання регулюються різними законодавчими актами. Так, засади виборів до органів місцевого самоврядування закріплюються в ст. 101 Конституції Латвії [11], відповідно до якої місцеве самоврядування обирається громадянами Латвії та громадянами ЄС, які постійно проживають у Латвії.

Кожен громадянин ЄС, який постійно проживає у Латвії, має право в передбаченому законом порядку брати участь в діяльності місцевого самоврядування. Положення, яке визначає за громадянами ЄС право на участь у місцевому самоврядуванні, забезпечує сумісність конституційної системи Латвії із правом ЄС [12, с. 392].

Ці положення Конституції Латвії знайшло розвиток у тексті Закону Латвії «Про вибори до республіканських міських рад та місцевих рад» [13], ст. 8 якого декларує, що право бути кандидатом на місцевих виборах мають громадяни Латвії та громадяни ЄС, які досягли 18-річного віку, зареєстровані в реєстрі виборців і на день подання списку кандидатів відповідають одній із таких умов: безперервно проживають на адміністративній території відповідного самоврядування щонайменше протягом останніх 10 місяців; працюють на адміністративній території відповідного самоврядування щонайменше останні 4 місяці; їм належить нерухоме майно на адміністративній території відповідного самоврядування, право власності на яке зареєстроване в установленому законом порядку.

Відповідно до Закону Латвії «Про політичні партії» [14] членами політичних партій можуть бути як громадяни Латвії, так і громадяни ЄС (при цьому не менше половини членів партії мають бути громадянами Латвії). Як бачимо, громадяни ЄС наділяються

не тільки активним, а й пасивним виборчим правом на місцевих виборах у Латвії. Зауважу, що вітчизняними вченими вже зверталася увага на доцільність наділення іноземців правом на участь у місцевих виборах. Зокрема, пропонувалося надати право голосу на місцевих виборах іноземцям, які на законних підставах проживають на території відповідних територіальних громад протягом останніх 5 років, є дієздатними та яким на день виборів виповнилося 18 років [15, с. 58].

Порядок висунення кандидатів на місцевих виборах у Латвії регламентується ст. 15 Закону Латвії «Про вибори до республіканських міських рад та місцевих рад». Зокрема, списки кандидатів у депутати ради, де кількість жителів перевищує 5000 осіб, і списки кандидатів до республіканських міських рад можуть подавати зареєстровані політичні партії, зареєстровані об'єднання політичних партій та дві або більше зареєстрованих політичних партій, які не об'єдналися у зареєстроване об'єднання політичних партій.

До рад, де кількість жителів менше 5000 осіб, списки кандидатів додатково можуть подавати також об'єднання виборців. Отже, в Латвії, на відміну від України, списки кандидатів на місцевих виборах можуть висувати об'єднання виборців (список кандидатів, який подається об'єднанням виборців, має бути підписаний не менше як 20 виборцями, які проживають на території відповідної ради).

Варто зазначити, що свого часу Конституційний Суд Латвії розглядав питання про відповідність Конституції Латвії положень ч. 1 ст. 15 Закону Латвії «Про вибори до республіканських міських рад та місцевих рад». Заявники стверджували, що норма зазначеного закону, яка не дозволяє об'єднанням виборців подавати списки кандидатів в округах із населенням понад 5000 осіб, суперечить ст.ст. 91, 101 Конституції Латвії.

Заявники висловили думку, що відповідно до Конституції Латвії об'єднання виборців можуть подавати списки кандидатів на будь-яких місцевих виборах. Проте Конституційний Суд Латвії дійшов висновку, що оскаржувана норма відповідає положенням Конституції Латвії. Зокрема, Конституційний Суд Латвії наголосив, що законодавець, гарантуючи реалізацію виборчих прав, закріплених у Конституції, має широку свободу регулювати процедуру місцевих виборів, наприклад визначати, які суб'єкти мають право подавати списки кандидатів на місцеві вибори [16].

Стосовно місцевих виборів Конституційний Суд Латвії також розглядав питання про конституційність положень п.п. 5 та 6 ч. 1 ст. 9 Закону Латвії «Про

вибори до республіканських міських рад та місцевих рад» (ці пункти містять заборону на висування в місцевих виборах осіб, які після 13 січня 1991 року працювали в КПРС (КПЛ), Міжнародному фронті трудящих Латвійської РСР чи були штатними співробітниками служб державної безпеки, розвідки або контррозвідки колишнього СРСР, Латвійської РСР або іноземної держави).

На думку заявників (23 депутати Сейму), зазначені норми суперечать ст.ст. 89 та 101 Конституції Латвії, ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [17] та ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [18], оскільки обмежують права громадян бути обраними до органів місцевого самоврядування через свої політичні погляди [19]. Конституційний Суд Латвії дійшов висновку, що названі норми не суперечать Конституції Латвії.

Значні особливості спостерігаються і в інших аспектах правового регулювання діяльності політичних партій під час проведення місцевих виборів у Латвії. Так, порядок формування виборчих комісій на місцевих виборах у Латвії регулюється спеціальним Законом Латвії «Про виборчі комісії у містах республіканського значення, краях та дільничні виборчі комісії» [20]. Наявність такого спеціального закону, який врегулює засади створення та функціонування виборчих комісій на місцевих виборах, не є характерним для більшості країн ЄС. Право висувати і заявляти своїх представників у виборчу комісію мають центральні, такі що функціонують на постійній основі, органи управління зареєстрованих політичних партій і їх об'єднань, кожен депутат відповідної ради та не менше 10 громадян Латвії, які мають право голосу (група виборців).

Отже, як і в Україні та низці країн ЄС, політичні партії Латвії, поруч із деякими іншими суб'єктами виборчого процесу мають право висувати своїх представників до відповідної виборчої комісії. На відміну від України, де кожна політична партія має право запропонувати не більше як по одній кандидатурі до складу відповідної територіальної виборчої комісії, в Латвії кількість кандидатур, які має право висунути кожна політична партія, відповідає загальній кількості членів відповідної комісії. Також у Латвії кандидатів до складу відповідної виборчої комісії подають не місцеві організації політичної партії, а безпосередньо центральні органи управління зареєстрованих політичних партій.

Суттєві особливості в Латвії спостерігаються у сфері законодавчого регулювання участі політичних партій у передвиборній агітації та фінансового забезпечення участі

партій у місцевих виборах. Ці питання регулюються спеціальними Законами Латвії «Про передвиборну агітацію» [21] та «Про фінансування політичних організацій (партій)» [22]. Так, відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону Латвії «Про передвиборну агітацію» обмеження обсягу витрат на передвиборну агітацію (передвиборчі витрати) політичної партії та об'єднання політичних партій регулюються Законом «Про фінансування політичних організацій (партій)».

Ст. 8-4 Закону Латвії «Про фінансування політичних організацій (партій)» передбачає, що політичні партії або об'єднання політичних партій, які подали список кандидатів у депутати на виборах до органів місцевого самоврядування, на передвиборчі витрати можуть використати суму, що не перевищує середню заробітну плату за попередній місяць, визначену Центральним статистичним бюро, застосовуючи коефіцієнт 0,0004 до кожного виборця, який взяв участь у попередніх виборах до цього органу місцевого самоврядування. Отже, в Латвії встановлюються чіткі ліміти щодо витрат, які політичні партії можуть спрямувати на передвиборчу кампанію.

Як і в Україні, обов'язковою умовою участі політичної партії у виборах до органів місцевого самоврядування в Латвії є внесення ними відповідної грошової застави. Спільним для обох країн є те, що розмір такої застави встановлюється залежно від кількості виборців (жителів) на відповідній території, але в Латвії вона встановлюється у твердій грошовій сумі, а не залежить від розміру заробітної плати.

Так, відповідно до ст. 18 Закону Латвії «Про вибори до республіканських міських рад та місцевих рад» [13] виборчі комісії приймають списки кандидатів лише після того, як особи, які їх подали, внесли заставу на депозитний рахунок виборчої комісії. Розмір застави встановлюється в таких розмірах: 120 євро, якщо на території відповідної ради проживає до 5000 жителів; 150 євро, якщо на території відповідної ради проживає від 5001 до 20 000 жителів; 180 євро, якщо на території відповідної ради проживає від 20 001 до 50 000 жителів; 210 євро, якщо на території відповідної ради понад 50 000 жителів. Грошова застава за список кандидатів на вибори до Ризької міської ради становить 850 євро. Застава повертається, якщо на виборах до відповідної ради було обрано щонайменше одного представника з поданого списку кандидатів.

#### Висновки

Отже, конституційно-правове регулювання участі політичних партій у місцевих

виборах в Латвії має низку особливостей. Через відсутність у Латвії виборчого кодексу, участь політичних партій у місцевих виборах широко врегульовується не лише в законах, присвячених безпосередньо місцевим виборам, а й у спеціальних законах, які регулюють діяльність політичних партій.

В Латвії прийнято низку законів, які регулюють досить вузьку сферу суспільних відносин щодо місцевих виборів, які загалом є нетиповими для більшості країн-членів ЄС (наприклад, Закон Латвії «Про виборчі комісії у містах республіканського значення, краях та дільничні виборчі комісії»).

Низка положень латвійського законодавства, які регламентують порядок проведення місцевих виборів та участь в них політичних партій, на мою думку, є досить вдалим і потребують подальших досліджень на предмет можливості й доцільності використання цього досвіду у вдосконаленні виборчого законодавства України (порядок участі політичних партій у формуванні виборчих комісій на місцевих виборах, порядок висунення кандидатів на місцевих виборах, спосіб встановлення чітких лімітів щодо витрат, які політичні партії можуть спрямувати на передвиборчу кампанію тощо).

#### Список використаних джерел:

1. Про політичні партії в Україні : Закон України від 5 квітня 2001 р. *Офіційний вісник України*. 2001. № 17. Ст. 728.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n2630>.
4. Богашева Н.В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти : монографія. Київ : Логос, 2012. 446 с.
5. Кафарський В.І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності : монографія. Київ : Логос, 2008. 560 с.
6. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні : монографія. Київ : Ваіте, 2018. 908 с.
7. Мохончук Б.С. Виборча система України як конституційно-правовий інститут : дис. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2017. 201 с.
8. Новак О.М. Застосування виборчих систем при проведенні місцевих виборів: український досвід. *Форум права*. 2014. № 2. С. 305–311. [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis.64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/FP\\_index.htm\\_2014\\_2\\_54.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis.64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2014_2_54.pdf).
9. Тетянич А.Т. Конституційно-правові засади державного контролю за діяльністю полі-

тичних партій в Україні та країнах ЄС: порівняльний аналіз : дис. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2018. 241 с.

10. Турчинов К.О. Політичні партії у виборчому процесі: актуальні питання законодавчого забезпечення. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2018. 244 с.

11. Latvijas Republikas Satversme. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=57980>.

12. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Redkolēģijas vadītājs A. Endziņš. Rīga : Latvijas Vēstnesis, 2011. 864 p.

13. Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likums, 1994. gada 25. janvārī. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=57839>.

14. Politisko partiju likums, pieņemts 2006. gada 22. jūnijā. URL: <https://likumi.lv/ta/id/139367-politisko-partiju-likums>.

15. Іванчо В.І. Право іноземців на участь у муніципальних виборах в окремих країнах Європейського Союзу. *Visegrad journal on human rights*. № 1. 2014. P. 54–61.

16. Par Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likuma 15. panta pirmās daļas, ciktāl tā nepieļauj vēletāju apvienībām iesniegt kandidātu sarakstus novados, kuru iedzīvotāju skaits ir lielāks par 5000, un republikas pilsētās, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 101. pantam. Spriedums Latvijas Republikas vārdā 2015. gada 5. februārī lietā Nr. 2014-03-01. URL: <https://likumi.lv/ta/id/272038-par-republikas-pilsetas-domes-un-novada-domes-velesanu-likuma-15panta-pirmas-dalas-ciktal-ta-nepielauj-veletaju-apvienibam-iesniegt-kandidatu-sarakstus-novados-kuru-iedzivotaju-skaits-ir-lielaks-par-5-000-un-republikas-pilsetas-atbilstibu-latvijas-republikas-satversmes-91-un-101pantam>.

17. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 270.

18. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).

19. Par Saeimas vēlēšanu likuma 5. panta 5. un 6. punkta un Pilsētas domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 9. panta 5. un 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89. un 101. pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam un Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25. pantam. Spriedums Latvijas Republikas vārdā. Rīgā 2000. gada 30. augustā URL: <https://likumi.lv/ta/id/10294-par-saeimas-velesanu-likuma-5-panta-5-un-6-punkta-un-pilsetas-domes-un-pagastapadomes-velesanu-likuma-9-panta-5-un-6>.

20. Republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisiju un vēlēšanu iecirkņu komisiju likums. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=35108>.

21. Priekšvēlēšanu aģitācijas likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/253543-prieksvelesanu-agitācijas-likums>.

22. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/36189-politisko-organizāciju-partiju-finansēšanas-likums>.

**Volodymyr Chubirko. Peculiar features of constitutional and legal regulation of the participation of political parties in local election in Latvia**

*The article explores the peculiar features of the constitutional and legal regulation of the participation of political parties in the local election in Latvia against the background of the legal comparative study on the role of political parties in the election to local self-government bodies in the EU. It emphasizes that issues relating to the constitutional and legal regulation of the local election are topical both for Ukraine and for a number of European countries that are considered developed democracies. Moreover, the participation in the election to local self-government bodies is one of the key rights of political parties.*

*The article outlines and examines a number of principal normative legal acts that regulate the terms and procedure for the participation of political parties in the local election in Latvia. It is stated that in Latvia due to the absence of the codified election legal act the issues relating to the participation of political parties in the local election are extensively regulated both by the laws on the local election and by specific laws that regulate the activities of political parties.*

*The article also examines the work of the Constitutional Court of the Republic of Latvia in relation to the conformity of some provisions of the election law with the Constitution of Latvia in particular those that concern the identification of a range of subjects that have the right to put forward a list of candidates at the local election and the establishment of restrictions on particular individuals who cannot be nominated as candidates at the local election. The article places particular emphasis on the amendments to the laws of Latvia in the field in question that were made due to Latvia joining the European Union and were aimed at harmonizing the national legislation with the norms and standards of the European Union.*

*The article draws a number of conclusions and makes generalizations in relation to the advantages and drawbacks of the approaches to the regulation of the participation of political parties in the local election provided for by the national law of Latvia. The article focuses in particular on the participation of political parties in the formation of election commissions at the local election, the procedure for nominating candidates by political parties at the local election, the procedure for establishing and managing electoral funds of political parties at the local election, their running the election campaign, etc.*

**Key words:** election, electoral law, local election, election process, political parties, rights of political parties, election commissions.