

Ценз громадянства у виборчому праві України: сучасний стан та перспективи реформування

*Коваленко Юрій Іванович,
студент 4 курсу спеціальності «Право»
ІНІ економіки і права
Черкаського національного університету
імені Богдана Хмельницького*

Дискусія щодо цензу громадянства у виборчому праві України триває вже не один рік. З одного боку, суспільство вимагає зменшення обмежень у вигляді цензу для осіб, що не мають українського громадянства, але приносять значну користь країні (наприклад, волонтери, медики, іноземці-військові), а з іншого – надання їм даного права відкриє можливість користування й іншими правами, які належать виключно громадянам України, а це, в свою чергу, може призвести до спрощення отримання українського громадянства та його знецінення.

Полеміка актуалізується й досвідом європейських держав, окремі з яких надали право голосу на місцевих виборах іноземцям та особам без громадянства, які постійно проживають на їх території та беруть активну участь в економічному житті держави (зокрема, працюють та сплачують податки). Водночас, зважаючи на глобальні виклики, пов'язані з агресією російської федерації проти України, маємо й «зворотний ефект». Так, у березні 2025 р. до Конституції Естонії було внесено зміни, згідно з якими громадяни третіх країн, які проживають в Естонії (окрім громадян ЄС), позбавляються права голосу на місцевих виборах [1]. Вказане вище й зумовлює звернення автора до обраної теми.

Ценз громадянства є однією ключових передумов для реалізації виборчих прав у демократичній державі. Відповідно до ст. 70 Конституції України, право голосу на виборах і референдумах належить лише громадянам України, які досягли повноліття [2]. Традиційно вважається, що виборче право поділяється на активне (право обирати) та пасивне (право бути обраним). Щодо активного виборчого права, то відповідно до ст. 7 Виборчого кодексу України, кожен громадянин України, який на день голосування досяг 18 років і не був визнаний судом недієздатним, має право голосу на виборах різних рівнів, включаючи вибори Президента та місцеві вибори [3]. Це нормативне положення підтверджує, що виключно громадяни України, які досягли 18-річного віку та юридично не обмежені у правах, можуть брати участь у виборах.

Щодо пасивного виборчого права, то згідно зі ст. 10 Виборчого кодексу України, громадянин України має право висувати свою кандидатуру на посади Президента України та інші виборні посади відповідно до Конституції та Виборчого кодексу України [3]. Це положення встановлює, що лише громадяни України можуть бути кандидатами на виборні посади. Згідно з ст. 39 Виборчого

кодексу України, відповідні органи складають попередні списки на основі даних Державного реєстру виборців для кожної виборчої дільниці [3]. Це чітко визначає, що до списків можуть бути включені лише громадяни з правом голосу згідно з Конституцією та Виборчим кодексом України.

Варто відзначити, що ценз громадянства базується на кількох фундаментальних принципах, зокрема принципі народного суверенітету, самовизначення, легітимності та ін. Так, принцип народного суверенітету, закріплений у ст. 5 Конституції України, означає, що носієм суверенітету та джерелом влади в Україні є народ – громадяни України, які мають право вирішувати питання стосовно публічної влади [1]. Принцип самовизначення політичної спільноти дає державі право визначати політичних членів суспільства і ставити обмеження на участь у виборах для осіб без громадянства [4]. Принцип легітимності обґрунтовує політичну легітимність через визнання виборчого процесу саме громадянами, а надання виборчих прав іноземцям та апатридам може сприйматися як порушення цієї збалансованості. Загалом ці принципи підтверджують, що ценз громадянства є суттєвим інструментом для захисту політичного суверенітету та забезпечення легітимності виборчого процесу в Україні. Лише громадяни мають право брати участь у виборах і визначати політичний курс країни.

У більшості демократичних країн світу громадянство залишається ключовою умовою для участі у виборах на загальнодержавному рівні. Втім, існують винятки, особливо щодо місцевих виборів. Наприклад, у Швеції, Данії, Фінляндії та Нідерландах іноземці з постійним дозволом на проживання протягом певного періоду (зазвичай 3-5 років) мають право голосу на місцевих виборах. Це сприяє інтеграції мігрантів і визнає внесок тих, хто активно бере участь у житті громади. Водночас, у Німеччині та Франції право голосу залишається за громадянами, проте на рівні громад триває обговорення можливості розширення прав для постійних резидентів [5].

На основі аналізу наукової літератури вважаємо за потрібне виокремити аргументи як на користь пом'якшення вказаних вимог, так і проти. Правозахисники, вчені та експерти переконані, що надання активного виборчого права (принаймні на місцевих виборах) іноземцям та особам без громадянства, які приносять користь країні (займаються волонтерством, захищають суверенітет та територіальну цілісність держави, рятують життя і здоров'я) може бути формою державного визнання їхнього внеску. Окрім того, чимало іноземців мають постійне місце проживання в Україні, сплачують податки та створюють сім'ї. Їхній тісний і довгостроковий зв'язок з державою відображає європейську концепцію «stakeholder citizenship» – громадянства через участь у житті спільноти. Україна могла б розглянути введення обмежених виборчих прав для певних категорій іноземців, що відповідає принципам участі в демократії [6]. Це потрібно зафіксувати у відповідному законі [7]. Слід також вказати, що розширення виборчих прав для деяких категорій негромадян відповідає стандартам Ради Європи щодо інклюзивності демократичних процесів. Це підвищує легітимність інституцій та стимулює громадянську активність серед постійних резидентів.

З іншого боку, варто пам'ятати, що виборче право є ключовим елементом політичного суверенітету народу, і розширення кола виборців може вважатися загрозливим для конституційного ладу. Надання виборчих прав іноземцям може стати інструментом для зовнішніх сил із впливом на політичні процеси, особливо у прикордонних або багатонаціональних регіонах. Окрім того, не слід забувати і про глобальні виклики для світової та національної безпеки, пов'язані з агресивною експансіоністською політикою росії та її союзників.

Втім, очевидно, що надання виборчих прав іноземцям неможливе без внесення змін до Конституції України. Зрозуміло, що в період воєнного стану такі зміни не відповідатимуть встановленому порядку. Водночас, видається можливим звернення до Конституційного Суду України для офіційного тлумачення ст. 70 Конституції щодо можливості законодавчого розширення суб'єктів виборчого права на місцевому рівні для осіб без громадянства, які мають сталий зв'язок з Україною. Також можливі зміни у законодавстві України щодо спрощеного порядку прийняття до громадянства України.

У підсумку відзначимо, що ценз громадянства залишається ключовим інструментом для забезпечення державного суверенітету та вираження політичних прагнень виключно тими, хто має офіційний правовий зв'язок з Україною через її громадянство. Це положення узгоджується з Конституцією України і відповідає загальноприйнятим практикам у більшості демократичних країн. Водночас українське суспільство та система державного управління перебувають у періоді глибоких змін, які потребують перегляду деяких інституцій, зокрема, у питанні політичної належності та виборчої участі. Існують групи осіб, які, не маючи формального громадянства, виконують важливі громадські обов'язки, зокрема у сфері оборони, волонтерства, медичного забезпечення та ін. Тому логічним видається підхід, за якого їх може бути залучено до виборчого процесу (принаймні на місцевому рівні). Втім, подібні ініціативи мають враховувати й глобальні безпекові виклики.

Список використаних джерел:

1. Богданьок О. Громадянам РФ і Білорусі заборонили голосувати на місцевих виборах в Естонії: Президент підписав зміни до Конституції URL: <https://suspilne.media/991017-gromadanam-rf-i-bilorusi-zaboronili-golosuvati-na-miscevih-viborah-v-estonii-prezident-pidpisav-zmini-do-konstitucii> (дата звернення: 30. 04. 2025)
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 01.05.2025)
3. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 01.05.2025)
4. Carens J. H. Membership and Morality: Admission to Citizenship in Liberal Democratic States. *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America* ed. by W. Brubaker. Lanham, MD: University Press of America, 1989. P. 31-42. URL: <https://philpapers.org/rec/CARMAM-9> (дата звернення 01.05.2025)
5. Марцеляк О. Правова природа й види цензів у виборчому праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2015. Вип. 33. С. 80–81.

6. Bauböck R. Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting. *Fordham Law Review*. 2007. P. 2395-2410.

7. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення: 01.05.2025).

Науковий керівник:

*Коваль Тетяна Владиславівна,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Черкаського національного університету
імені Богдана Хмельницького*