

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проєкту Постанови Верховної Ради України
«Про Звернення Верховної Ради України до міжнародних організацій,
парламентських асамблей, урядів та парламентів іноземних держав щодо
юридичної неможливості організації та проведення парламентських,
президентських та місцевих виборів в Україні в умовах дії воєнного стану»

1. Обґрунтування необхідності прийняття Постанови

Демократичні вибори є наріжним каменем легітимного управління та відображення волі народу. Вони забезпечують основу для стабільності держави та підзвітності влади перед громадянами. Однак, збройні конфлікти та їхні наслідки створюють унікальні та серйозні виклики для організації та проведення виборів, а також для реалізації виборчих прав. Збройні конфлікти по своїй природі знищують передумови для проведення вільних, чесних і безпечних виборів, що часто спричиняє їх відтермінування або суттєві зміни у процедурі голосування. У цих складних умовах міжнародні стандарти виборчого права відіграють вирішальну роль, надаючи орієнтири для забезпечення демократичних принципів та захисту прав громадян на участь у політичному житті своєї країни. Особливо актуальним це питання є для України, яка вже тривалий час перебуває у стані збройного конфлікту та готується до майбутнього переходу до миру.

На четвертий рік повномасштабного вторгнення російської федерації, що є продовженням збройної агресії проти України з 2014 року, Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади, виголошує підтримку сталому функціонуванню всіх демократичних інститутів в Україні в умовах агресії Російської Федерації. У цей критичний для держави період, коли Український народ продовжує героїчну боротьбу за свою свободу, незалежність та майбутнє, ключового значення набуває збереження та стабільне функціонування усіх гілок публічної влади, включно з Парламентом, Президентом України та виборними органами місцевого самоврядування.

Згідно з частиною першою статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», забороняється проведення виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів та референдумів на період дії воєнного стану. Крім того, проведення загальнонаціональних виборів у період воєнного стану є об'єктивно неможливим з огляду на такі фактори: активні бойові дії та постійну загрозу життю і безпеці громадян; неможливість забезпечення рівного, вільного та безпечного виборчого процесу; порушення принципів загальності та рівності виборчого права для військовослужбовців, внутрішньо переміщених осіб та громадян, які перебувають за кордоном.

Будь-які спроби ініціювати або проводити вибори під час дії воєнного стану можуть: суперечити чинному законодавству України; створювати загрози внутрішній стабільності держави; бути використані ворогом у гібридній та інформаційній війні проти України.

У зв'язку з викладеним варто наполягати на неухильному дотриманні Конституції України та законів України щодо заборони проведення виборів під час воєнного стану, проведенні виборів виключно після припинення бойових дій,

припинення або скасування воєнного стану та відновлення повного конституційного ладу на всій території України.

Отже, виборчий процес повинен враховувати таку логічну послідовність дій для відновлення електоральних циклів:

1. Сталий режим припинення вогню під гарантії безпеки країн-гарантів;
2. Підготовка до виборів та відновлення відповідної інфраструктури;
3. Проведення виборів після досягнення сталого миру, скасування правового режиму воєнного стану.

Очевидно, що, з точки зору Конституції й законодавства України, проведення виборів під час воєнного стану заборонене, а влада в цей період продовжує легітимно і безперервно здійснювати свої повноваження.

Одним із найголовніших викликів для проведення виборів в Україні без настання сталого миру є відсутність належних правових механізмів для їх організації та забезпечення участі виборців. Формування цих механізмів повинне враховувати наслідки агресії.

Крім створення необхідної законодавчої бази для проведення повоєнних виборів, не кажучи вже про вибори в умовах війни, Україні потрібно забезпечити голосування для мільйонів громадян, зокрема тих, хто вимушено перебуває за кордоном, внутрішньо переміщених осіб, що залишили свої домівки через руйнування населених пунктів, та військовослужбовців, які захищають країну.

Своєю чергою, для належного проведення виборів мають бути створені демократичні умови, зокрема можливість вільної діяльності медіа, політичних партій, громадських організацій, пошук парламентського консенсусу навколо виборчих правил. Тож для трансформаційного переходу між правовим режимом воєнного стану та проведенням виборчої кампанії потрібен додатковий час.

Натомість нестабільна безпекова ситуація, загроза обстрілів, терористичних актів та диверсій, а також масштабне мінування територій створюють суттєві перешкоди на всіх етапах виборчого процесу: від доставки виборчих бюлетенів на дільниці до можливості належного спостереження за виборчими процедурами, від проведення агітації до потенційно низької явки виборців через безпекові загрози. Фундаментальні принципи — рівне та загальне виборче право — можуть опинитися під загрозою. Проведення виборів в умовах, коли кандидати та виборці можуть стати мішенню для ракет та дронів, суперечить принципам прав людини.

Найбільшим викликом для електоральної демократії в Україні стане втручання у цей процес Росії, яка буде готова застосовувати для цього будь-які засоби — від кібератак до прямого підкupu виборців, від поширення дезінформації й розколювання суспільства за її допомогою до дискредитації “неприйнятних” для російської влади кандидатів та фінансування кампаній лояльних політиків. Україна — і держава, і суспільство, — має підготуватися до такого втручання, аби зберегти суверенітет, демократію та свободу, які і захищають українці на полі бою. Для цього необхідні достатня кількість часу, незалежний аудит ризиків та суттєве посилення механізмів протидії незаконному втручання у вибори.

Безсумнівно, вибори в Україні мають відбутися, але тільки після завершення війни та досягнення сталого миру, настання безпекових та інших умов, за яких вибори можливо буде організувати вільно, чесно, демократично і доступно.

Аналіз досвіду зарубіжних країн (Ізраїль, Хорватія, Боснія і Герцеговина, Афганістан, Ірак та ін.) показує складність питання проведення виборів в Україні в умовах воєнного стану та в найближчий післявоєнний період. Дотримання міжнародних стандартів та вивчення досвіду інших країн, які пережили конфлікти, є ключовим фактором забезпечення того, щоб майбутні вибори були вільними, чесними та легітимними, сприяючи довгостроковій стабільності та демократичному розвитку України.

З огляду на вищенаведене, підготовлено проект Постанови, що покликаний сформулювати та затвердити офіційну позицію Верховної Ради України щодо юридичної неможливості організації та проведення парламентських, президентських та місцевих виборів в Україні в умовах дії воєнного стану.

2. Мета і завдання прийняття проекту Постанови

Проект має на меті сформулювати та затвердити офіційну позицію Верховної Ради України щодо юридичної неможливості організації та проведення парламентських, президентських та місцевих виборів в Україні в умовах дії воєнного стану.

Завданнями цієї Постанови є забезпечення безперервності функціонування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів), здійснення повноважень Президентом України та сільськими, селищними, міськими головами в Україні в умовах військової агресії Російської Федерації; визнання нелегітимності будь-яких ініціатив з організації підготовки та проведення виборів до цих органів в умовах дії воєнного стану в державі; наголос на необхідності забезпечення юридичних та безпекових умов для виборчих процесів в Україні та гарантування їх конституційного характеру.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту Постанови

Проектом Постанови передбачається визначити, що:

керуючись статтями 1, 5, 7, 19, 36, 38, 64, 69-71, 76-78, 82-83, 85, 90, 92, 103-104, 106, 136, 138, 140–146 Конституції України, Виборчим кодексом України, а також законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про статус народного депутата України», «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», «Про статус місцевого самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад»,

визнаючи неможливість належного дотримання виборчих принципів, встановлених статтею 71 Конституції України в умовах дії правового режиму воєнного стану,

зважаючи на те, що Україна як член Ради Європи з 1995 року взяла на себе зобов'язання щодо дотримання європейських стандартів у сфері демократії, що включає, зокрема, проведення вільних і чесних виборів з дотриманням виборчих стандартів, закладених у Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про

громадянські та політичні права, Першому Протоколі до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Декларації про критерії вільних і чесних виборів Міжпарламентської союзу, Документі Копенгагенської наради - Конференції з людського виміру НБСЄ (Копенгагенський документ), Кодексі належної практики у виборчих справах, актах Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) та Бюро з демократичних інституцій і прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ,

визнаючи неможливість належного забезпечення реалізації виборчих прав громадян України в умовах триваючої широкомасштабної військової агресії Російської Федерації проти України та дії правового режиму воєнного стану,

з огляду на відсутність гарантій безпеки для всіх учасників виборчого процесу в умовах воєнного стану,

усвідомлюючи навантаження на функціонування демократичних інститутів України, спричинене неспровокованою, широкомасштабною військовою агресією з боку Російської Федерації,

з метою забезпечення ефективного функціонування виборних органів та посадових осіб публічної влади в Україні відповідно до європейських стандартів і кращих практик та надання якісних публічних послуг населенню в умовах воєнного стану та у період повоєнного відновлення України,

Верховна Рада України відповідально заявляє, що:

1. Захист державності, територіальної цілісності та життя і здоров'я громадян України є пріоритетними над будь-якими політичними процесами в умовах дії воєнного стану.

2. Організація підготовки та проведення парламентських, президентських та місцевих виборів в Україні з дотриманням національного законодавства, європейських стандартів демократичних виборів є об'єктивно неможливими в умовах військової агресії Російської Федерації проти України та запровадженого у зв'язку з цим в Україні воєнного стану, адже такий стан передбачає суттєве обмеження низки демократичних стандартів, процедур та політичних прав виборців з міркувань національної безпеки, зокрема обмеження мітингів та демонстрацій, свободи слова, рівного доступу до медіа, у тому числі державних та комунальних, доступу іноземних спостерігачів до виборів у зв'язку з безпековими викликами тощо.

3. Повну відповідальність за неможливість своєчасної організації підготовки та проведення виборів в Україні з дотриманням демократичних виборчих стандартів і процедур несе держава-агресор – Російська Федерація.

4. Стале функціонування виборних органів та посадових осіб публічної влади та здійснення ними повноважень, передбачених Конституцією України та законами України, є обов'язковими умовами дотримання принципу безперервності публічної влади, забезпечення конституційної законності, правопорядку, національної безпеки та оборони держави.

5. Верховна Рада України, Президент України, місцеві (сільські, селищні, міські, районні у містах, районні, обласні) ради та сільські, селищні, міські голови, обрані відповідно до закону на вільних, рівних, прямих виборах шляхом таємного голосування є повноважними, крім тих, повноваження яких достроково припинені в

установленому законом порядку, до обрання нового складу Верховної Ради України, нового Президента України, нового складу відповідної місцевої ради, нового сільського, селищного, міського голови на наступних виборах та початку здійснення ними своїх повноважень, передбачених Конституцією України та законами України.

6. Принциповою політико-безпековою умовою організації та проведення виборів у конституційно визначений спосіб є припинення бойових дій на всій території України, що має уможливити припинення чи скасування правового режиму воєнного стану в державі як основну й визначальну політико-правову умову для початку виборчих процесів.

7. Після закінчення збройної агресії Російської Федерації проти України та припинення чи скасування введеного у зв'язку з нею воєнного стану в Україні в порядку, встановленому законом, рішення про проведення кожного виду виборів буде прийнято відповідно до Конституції України, Виборчого кодексу України та інших законів України.

8. Майбутні вибори до конституційних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також вибори Президента України, сільських, селищних, міських голів матимуть величезне значення для демократичних перспектив України, а тому вони повинні бути проведені з дотриманням усіх міжнародних виборчих стандартів.

9. Послідовне застосування міжнародних стандартів виборчого права в ході повоєнних виборів є важливим для забезпечення легітимності, довіри та довгострокової стабільності демократичних інститутів України та її майбутнього як суверенної та демократичної держави.

10. Україна розглядає широке міжнародне спостереження за виборами як ключовий інструмент забезпечення прозорості, довіри та демократичної легітимності виборчих процесів, а тому об'єктивно зацікавлена у розгортанні масштабної міжнародної спостережної місії за виборами, що включатиме як довгострокове, так і короткострокове спостереження, з метою підтвердження дотримання демократичних стандартів під час виборчих процесів в Україні.

11. Міжнародне співтовариство повинно і надалі зберігати єдність зусиль із забезпечення інституційного континуїтету (безперервності) функціонування виборних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також безперешкодного здійснення повноважень Президента України, сільських, селищних, міських голів в Україні в умовах військової агресії Російської Федерації.

4. Правові аспекти

У відповідній сфері суспільних відносин діють: Конституція України, Виборчий кодекс України, закони України «Про правовий режим воєнного стану», «Про статус народного депутата України», «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», «Про статус місцевого самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», інші законодавчі акти.

5. Фінансово-економічне обґрунтування проєкту Постанови

Реалізація положень Постанови буде здійснена в межах видатків Державного бюджету України на 2026 рік, передбачених на зазначені цілі та не потребуватиме

додаткових витрат із Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних наслідків реалізації Постанови

Реалізація Постанови дозволить відтворити й реалізувати загальнопарламентський консенсус щодо юридичної неможливості організації та проведення парламентських, президентських та місцевих виборів в Україні в умовах дії воєнного стану, а також транслювати офіційну позицію Верховної Ради України зарубіжним партнерам України.

Народні депутати України



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Геращенко Ірина Володимирівна
Сертифікат: 3FAA9288358EC0030400000085452F00A2C3DE00
Дійсний до: 21.01.2027 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
188д9/1-2026/5690 від 12.01.2026



2114093