

ВИБОРИ ДО ПАРЛАМЕНТУ ФРАНЦУЗЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

FRENCH PARLIAMENTARY ELECTIONS

Орлова К.О.,

студентка міжнародно-правового факультету

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті досліджується процедура формування Парламенту Французької Республіки. Проведено аналіз особливостей обрання депутатів до кожної із палат: як до верхньої – Сенату, так і до нижньої – Національної асамблеї. Аналізується законодавча база врегулювання виборчого процесу під час виборів до Парламенту. Досліджено умови заміщення вакантних місць депутатів чи сенаторів аж до повного чи часткового відновлення відповідної палати.

Ключові слова: вибори, парламентські вибори, виборчий процес, мажоритарна система.

В статье исследуется процедура формирования Парламента Французской Республики. Проведен анализ особенностей избрания депутатов в каждую из палат: как в верхнюю – Сенат, так и в нижнюю – Национальную ассамблею. Анализируется законодательная база урегулирования избирательного процесса во время проведения выборов в Парламент. Исследованы условия замещения вакантных мест депутатов или сенаторов до полного или частичного восстановления соответствующей палаты.

Ключевые слова: выборы, парламентские выборы, избирательный процесс, мажоритарная система.

This article is devoted to the procedure for the formation of The French Parliament. Considering the fact that in the domestic legal literature the subject of French parliamentary elections remains researched insufficiently, in writing this work, the normative-legal acts of France and the reforms carried out were studied. Due to the fact that the French Parliament is bicameral, in the article the process of election of deputies to both chambers is considered in detail.

So, as for elections to the lower house, every five years 577 deputies are elected to the National Assembly. Electing the National Assembly in the Fifth Republic takes place through the majority system in two rounds. According to this election procedure in order to be elected in the first round it is necessary to obtain an absolute majority of votes, that is, the deputy who received the absolute majority of the votes cast and 1/4 of the votes of the voters included in the voters lists is elected. In the second round, only those candidates who received the number of votes in the first round equal to at least 12.5% of the number of registered voters may participate. The article also examines the rules for conducting election campaigns by future deputies; the criteria for candidates' selectivity, and the issue of financing election expenses has been studied separately.

Taking into account that last year the elections to the lower house of the Parliament of the Republic were held, the article analyzes the results of these elections.

As for the election of deputies to the Senate (upper house of the Parliament), they are elected indirectly. In general, senators are elected by departments by officials ("grands électeurs"), including regional councilors, department councilors, mayors, city councilors in large towns, and members of the National Assembly. Because of this, the article draws attention to innovations that relate to the procedure for the formation of the "grands électeurs", and some question about a new procedure for the replacement of senators in the houses.

In the end, it is concluded that the French legislation has now been significantly improved, especially concerning such issues as proportional representation of the population and territories of the Republic in the Parliament, the mechanism for electing candidates and monitoring their election.

Key words: election, parliamentary elections, electoral process, majority system.

Вибори – це сукупність конституційно-правових норм, які регулюють процедуру формування органів публічної влади. Вибори у Франції проводяться за європейськими стандартами, які є багаторівневою системою політико-правових принципів і вимог щодо належної підготовки, проведення виборів та визначення їх результатів, які спрямовані гарантувати плюралістичну демократію та основні права і свободи людини і громадянина [1, с. 39]. З огляду на це під час детального вивчення виборів у Французькій Республіці необхідно проаналізувати великий перелік законів, що регулюють цю процедуру.

Усі загальні положення, що стосуються виборів до Парламенту, регулюється окремими законами. Пряма згадка про це міститься в положенні ст. 25 Конституції Франції, де зазначено, що окремий органічний закон визначає тривалість повноважень кожної палати, кількість її членів, їх винагороду, умови їх обрання, режим невиборності та несумісності посад [2]. Також він встановлює умови заміщення вакантних місць депутатів чи сенаторів аж до повного чи часткового відновлення відповідної палати.

Слід зазначити, що натеper у вітчизняній юридичній літературі залишається недостатньо дослідженою тема процедури формування Парламенту Франції. Сьогодні у Французькій Республіці було здійснено низку нововведень щодо покращення обрання депутатів до Парламенту, а тому метою цієї статті є дослідження нормативно-правових актів Франції, проведених реформ та результатів їх застосування для з'ясування дійсної картини проведення виборів до Парламенту Франції, а

також аналіз проведених нещодавно виборів до Національної асамблеї.

З огляду на те, що вибори до двох палат регулюються різними органічними законами, вважаємо доречним розглянути процедуру обрання до Національної Асамблеї та до Сенату окремо.

До Національної асамблеї кожні п'ять років обирається 577 депутатів. За винятком виборів 1986 р., які проходили за пропорційною системою у рамках департаментів, порядок обрання Національної асамблеї в П'ятій республіці залишається досі тим самим – на основі мажоритарної системи у два тури.

Така процедура обрання полягає ось у чому: щоб бути обраним у першому турі, необхідно отримати абсолютну більшість голосів, тобто обраним вважається депутат, котрий отримав абсолютну більшість поданих голосів і 1/4 голосів виборців, внесених до списків. У другому турі беруть участь лише ті кандидати, які отримали в першому турі кількість голосів, що дорівнює не менше 12,5% від кількості зареєстрованих виборців. Таке правило має на меті усунути дрібні політичні партії [3, с. 318].

Що стосується виборності кандидатів, то встановлені такі правила: вони повинні досягти 23 років і виконати свої обов'язки відносно національної служби. Особою уваги заслуговують категорії громадян Франції, які не можуть бути обраними, до яких належать такі особи:

- особи, що перебувають під опікою або під піклуванням;
- особи, які були визнанні винними у порушенні правил (наприклад, шахрайство, фінансування виборчих

кампаній), що призвело до недотримання принципу справедливого голосування.

Також у законі згадується певне коло держслужбовців, які не можуть балотуватися у кандидати. До цих держслужбовців належать такі:

- правозахисники, їх заступники та Генеральний контролер місць позбавлення волі не мають права бути обраними під час здійснення своїх повноважень;
- префекти не мають права бути обраними у тих виборчих округах, у яких вони виконували свої функції, протягом трьох років з дня звільнення з посади;
- магістрати (посадова особа, відповідальна за надання правосуддя) під час здійснення своїх функцій;
- офіцери в тих округах, де вони здійснювали територіальне управління;
- певні посадові особи, що займали керівні та наглядові функції в державних, регіональних та відомчих службах держави [4].

У законі передбачено низку заборон щодо ведення виборчої кампанії:

1) заборона використання "les affichages sauvages" – «диких афіш». Це правило передбачає, що кандидати до початку виборчої кампанії повинні зарезервувати місце для опублікування своєї агітаційної програми [5]. У такий спосіб держава намагається боротися із неконтрольованим розповсюдженням плакатів та листівок. До того ж слід зазначити, що встановлено певний ліміт щодо кількості агітаційних плакатів на одного виборця в одному окрузі;

2) використання з метою передвиборчої агітації комерційної реклами [5].

Якщо під час виборчої кампанії ці заборони були кілька разів порушені, тобто фіксувалися такі зловживання, як залякування кандидатів, неправдиві звинувачення, дифамація тощо, то може бути порушена справа щодо дотримання вимог виборчого законодавства. Такий вид перевірки потрібен для з'ясування, чи не була порушена рівність у передвиборчій гонці між кандидатами. Якщо рівність була порушена, то вибори можуть анулюватися, особливо якщо існує невеликий розрив голосів між кандидатами [4].

Окремо слід розглянути фінансування виборчих витрат. З 1993 року закон скоротив максимальний розмір дозволених витрат на одного кандидата від 76 000 до 38 000 євро з додаванням 0,15 євро за кожного мешканця округу. Що стосується дарування, то Законом № 2011-1977 від 28 грудня 2011 року встановлено, що юридичні особи взагалі не можуть брати участь у фінансуванні виборчої кампанії, а що стосується фізичних осіб, то вони обмежені у сумі такого пожертвування (4 600 євро). У Законі також зазначено, що пожертвування розміром понад 150 євро має бути сплачено чеком, прямим дебетом або кредитною картою. Крім того, загальна сума грошових пожертвувань має бути не більшою або дорівнювати 1/5 максимального розміру дозволених витрат [6].

Рахунки по виборчій кампанії, які підтверджують розрахунки кандидатів, подаються до Національної комісії щодо перевірки рахунків виборчих кампаній, яка виносить рішення по кожному рахунку. Кандидат, який не дотримався законодавства, може бути оголошений таким, що не може бути обраним протягом року, а у разі грубого порушення положень законодавства про вибори він може зазнати кримінальних санкцій. Такий жорсткий контроль за фінансуванням виборчих кампаній, який було впроваджено у 90-х роках, дозволив забезпечити прозорість виборів і у такий спосіб підвищив рівень довіри громадян до їх результатів [4].

З огляду на те, що минулі вибори до Національної асамблеї були проведені у 2017 році, вважаю доречним розповісти про результати обрання депутатів до нижньої палати Парламенту детально.

Вибори до Національної асамблеї відбулися 11 та 18 червня у два тури відповідно. Ці вибори були прове-

денні через місяць після оголошення результатів президентських виборів. 7 травня Еммануель Макрон одержав перемогу на виборах і здобув абсолютну більшість для членів своєї партії. Це призвело до того, що сьогодні в Національній асамблеї представлено 308 представників партії «Вперед, республіко!». Друге місце за кількістю отриманих голосів зайняла партія «Республіканці», яка представлена 113 депутатами. 42 місця в асамблеї отримала партія «Демократичний рух», яка є союзником Еммануеля Макрона. Інші місця було розподілено так: «Соціалістична партія» – 29, «Союз демократів і незалежних» – 18, «Нескорена Франція» – 17, «Національний фронт Марін Ле Пен» – 8 мандатів. Такий розподіл місць призвів до того, що в Національній асамблеї сьогодні представлено 7 парламентських груп, що є рекордним показником для V Республіки.

З огляду на проведені вибори спеціалісти звертають увагу на радикальне оновлення Нижньої палати Парламенту не лише у політичному аспекті. Зокрема, до Парламенту було обрано 224 депутати жіночої статі (38,82%), а у попередньому складі – лише 155 (26,86%). Через це Франція посіла 4 місце в Європейському союзі та 16 місце у світі за кількістю жінок у парламенті.

Загалом політологи відзначають високий рівень утримання від голосування на цих виборах. Це підтверджується тим, що у першому турі лише від 4 виборчих округів з 577 було обрано депутатів. А в 2012 році під час першого туру було обрано 37 депутатів. Із обраних 4 депутатів лише один був новообраним, всі інші були переобрані на новий строк.

У другому турі серед 573 виборчих округів, які не обрала депутатів у першому турі, 572 мали другий тур між двома кандидатами, лише один округ – між трьома.

Станом на 23 квітня 2018 року Конституційною Радою було визнано недійсними вибори у 2 округах, що призвело до усунення з посад цих депутатів. Проте ще 11 депутатів покинули своє місце у Парламенті, з яких 9 депутатів – через призначення як члена Уряду, а двоє – на підставі несутимості із Виборчим кодексом [4].

Що стосується порядку формування Сенату, то головною його відмінністю від порядку формування нижньої палати є те, що він обирається шляхом непрямого голосування. Це означає, що Вища палата Парламенту обирається безпосередньо не громадянами Франції, а вибірковою колегією, яка складається з осіб, що володіють власним мандатом (депутати, регіональні секретарі, генеральні секретарі, делегати від муніципальної ради). Отже, 348 сенаторів обирається 162 000 спеціальними виборцями [7].

Відповідно до нововведень кількість делегатів від муніципальної ради залежить від чисельності населення комуни, що пройшла перепис населення від 1 січня 2014 року. Делегати повинні мати громадянство Франції, бути зареєстрованими у списку виборців відповідного муніципалітету.

Голосування є обов'язковим для членів вибіркової колегії. Якщо хтось із виборців не може голосувати, його замінює інший. Якщо неучасть виборця у голосуванні невинуватана, то він повинен заплатити штраф розміром 100 євро відповідно до ст. 318 Виборчого кодексу [5].

Кількість делегатів від муніципальної ради залежить від кількості населення комуни. У комунах з населенням менше 9 тисяч мешканців члени муніципальної ради є виборцями кількістю від 1 до 15 залежно від кількості населення. У комунах з населенням понад 9 тисяч мешканців муніципальна рада у повному обсязі приймає участь у виборах сенаторів. У комунах з населенням, що перевищує 30 тисяч мешканців, виділяється один делегат на кожні 800 мешканців. До 2013 року співвідношення було дещо іншим (1 делегат на 1000 мешканців).

Строк, на який обирається Сенат, з 2003 року було зменшено з 9 до 6 років з оновленням половини складу

один раз на три роки відповідно до органічного Закону № 2003-696. Такі зміни введені для поліпшення представництва територіальних колективів. Проте до 2007 року (зокрема, до прийняття нового органічного Закону № 2007-224) проблема непропорційного представництва між сільськими та іншими регіонами залишалася невирішеною до кінця. Згідно з положеннями органічного Закону № 2007-224 було створено дві нові заморські території і дві нові посади сенаторів у Вищій Палаті Парламенту. Отже, ці два закони було спрямовано на поступове збільшення кількості сенаторів (з 321 до 348), що майже повністю вирішило проблему непропорційного представництва територіальних комун [7].

Виборчим кодексом встановлено 2 системи голосування, які застосовуються в різних виборчих округах залежно від чисельності населення.

Так, наприклад, у виборчих округах (16 столичних департаментів, а також деякі заморські території – Сент-Пер-Мікельон, Майотта та Нова Каледонія), від яких повинно бути обрано один або два сенатори, використовують мажоритарну систему у два тури. Два тури відбуваються у той самий день. Перший тур проводиться зранку, під час якого, як і на виборах до Національної асамблеї, обирається кандидат, що отримав абсолютну більшість голосів і 25% голосів зареєстрованих виборців. Другий тур проводиться тоді, коли обирається 2 сенатора, а тому він проводиться по обіді. Перемагає той кандидат, що отримав відносну більшість голосів. У разі рівної кількості голосів у двох кандидатів обирається на посаду той, хто є старшим [7].

У виборчих округах, де обирається три і більше сенатори (у 2017 році це були 24 столичні департаменти, а також Гваделупа та Реюньйон), використовується пропорційна система голосування. Цікаво, що під час формування списку кандидатів у сенатори законом встановлено, що чоловіки та жінки мають чергуватися, тобто у списку спочатку йде два кандидати чоловічої статі, а потім два кандидати жіночої статі і так до кінця [5].

Отже, у 2017 році було оновлено 170 місць, із яких 34 нових сенатори було обрано за мажоритарною системою, а 136 відповідно до пропорційної. У 2020 році планується переобрати 178 сенаторів.

Окремо хочу розглянути правила заміни сенаторів. Законом № 2014-125 та главою VIII розділу IV Виборчого кодексу Франції передбачено вимоги до заміни сенаторів з певних причин залежно від виду виборчої системи, за якою обиралися сенатори.

Сенатори, що були обрані за мажоритарною системою, місце яких стає вакантним через смерть або прийняття на себе функцій члена Конституційної ради або правозахисника, після закінчення 6-місячного строку замінюються особами, обраними водночас із ними.

Сенатори, які мають покинути своє місце для виконання інших державних функцій, місце яких стає вакантним, замінюються протягом 1 місяця особами, що були обрані водночас із ними. Таке нововведення було прийнято у 2014 році, проте діяти почало лише з 2017 року.

Сенатор, який обирався за пропорційною системою, проте не може продовжувати виконувати свої функції з будь-якої причини, яка не пов'язана із виконанням інших державних функцій, замінюється кандидатом, що був у тому самому списку, що і сенатор, який має покинути своє місце [5].

З огляду на викладене вище можна зробити такі висновки. Завдяки різним процедурам формування палат Парламенту забезпечується пропорційне представництво як всього населення країни, так і представництво окремих територій незалежно від їх розміру. Сьогодні у Французькому законодавстві значно покращено механізм обрання депутатів та сенаторів, а також контроль за їх обранням. Зміни, що стосуються обрання депутатів, торкнулися саме фінансової частини, що призвело до підвищення рівня довіри громадян до результатів виборів. Також слід зазначити, що у Франції належно працює механізм контролю за виборами не тільки під час їх безпосереднього проведення, але й після.

ЛІТЕРАТУРА

1. Серьогіна С.Г. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України. Вісн. Центр. виборчої комісії. 2007. № 1 (7). С. 39–44. URL: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2007_1/Seregina.pdf.
2. Конституція Франції станом на 23 липня 2008 року. URL: https://yurist-online.org/laws/foreign/const_FRA/konstitucija_francii.pdf.
3. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: учеб. пособие / пер. с фр. В.В. Маклакова. Москва: Юристъ, 2002. 385 с.
4. Офіційний сайт Національної асамблеї. URL: <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/le-depute/l-election-des-depute>.
5. Виборчий Кодекс Французької Республіки станом на 31 березня. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=09160C843815AFB7DD27E8CBBCB35B87.tplgfr36s_3?idSectionTA=LEGISCTA000006148498&cidTexte=LEGITEXT000006070239&dateTexte=20180501.
6. Органічний закон № 2011-1977 від 28 грудня 2011 року. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025044460&categorieLien=id>.
7. Офіційний сайт Сенату. URL: <http://www.senat.fr/role/senate.html>.