

Rechtsvereinheitlichung zur Lösung von Wahlstreitigkeiten als Garantie für gleiche Verfassungsrechte in der Ukraine

Dr. Smokowytsch M.I.

Richter am Obersten Verwaltungsgericht der Ukraine,

Sekretär des Plenums

des Obersten Verwaltungsgerichts der Ukraine,

Kandidat der juristischen Wissenschaften

Der Artikel beleuchtet die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung der verwaltungsgerichtlichen Verfahrensvorschriften bei Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem Wahlverfahren. Eine der wesentlichen Gesetzgebungsaufgaben des ukrainischen Parlamentes - der Werchowna Rada - liegt in der Verabschiedung von Gesetzen, deren Normen die geregelten Sachverhalte einheitlich und unmissverständlich regeln, was insbesondere zur verwaltungsgerichtlichen Entscheidung in Wahlstreitigkeiten dringend erforderlich ist.

Die Abhandlung unternimmt den Versuch einer Definition des Instituts der Rechtsvereinheitlichung. Darunter wird nicht nur verstanden, dass neues vereinheitlichtes Recht geschaffen wird, sondern auch die Aufgabe, das geltende Recht insoweit zu verbessern, indem bereits existierende Vorschriften ergänzt werden, um eine einheitliche und gleichartige Verwaltungspraxis bei der Anwendung konfligierender Rechtssätze zu erreichen. Mit Blick auf das Wahlrecht stellt der Artikel eine offensichtlich fehlende Übereinstimmung derjenigen Normen fest, welche das Verfahren zur Entscheidung in Wahlrechtsstreitigkeiten regeln. Als eine offensichtliche Verletzung des Prinzips der Einheitlichkeit wird das Vorhandensein von Rechtsnormen identifiziert, welche gleichartige Rechtsverhältnisse unterschiedlich regeln. Derartige Gesetzgebung sei unzulässig.

Der Autor fordert, dass eine dringende Aufgabe der gesetzgebenden Tätigkeit der Werchowna Rada in der Vereinheitlichung des Wahlrechts der Ukraine liegen muss. Er weist nach, dass die Vereinheitlichung der Verfahrensregeln zur Entscheidung von Wahlstreitigkeiten notwendig ist, um die Rechtsweggarantie der ukrainischen Bürger in Wahlrechtsfragen zu gewährleisten. Der Verfasser gelangt zu der Schlussfolgerung, dass eine formale textbasierte Auslegung von Rechtsvorschriften nicht ausreicht, um zu einer einheitlichen Anwendung zu gelangen. Notwendig sei auch eine inhaltsidentische Interpretation der Rechtsnormen. Als Beispiel wird auf die Auslegung des Begriffs des „Klägers“ im Wahlrecht verwiesen,

die nicht einheitlich erfolgt. Der Verfasser merkt an, dass die Klägerrolle wesentlich vom Status der Person als Teilnehmer am Wahlverfahren abhängig ist, was zu einer begrifflichen Kollision mit der allgemeinen Bestimmung des Klägerbegriffs in Punkt 8 des ersten Teils, Artikel 3 des ukrainischen Verwaltungsprozessgesetzes führe. Der Verfasser macht daher den Vorschlag, dass eine Vereinheitlichung der Rechtsterminologie im Wahlverfahren nur durch die Verabschiedung eines Wahlgesetzbuches der Ukraine zu erreichen ist.

**Уніфікація законодавства, що регулює розгляд виборчих спорів,
як гарантія рівних конституційних прав в Україні**

Смокович М.І.
суддя Вищого адміністративного суду України,
секретар Пленуму
Вищого адміністративного суду України,
кандидат юридичних наук

Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування характеризуються як найвище досягнення демократичного суспільства стосовно безпосередньої участі в здійсненні влади або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Тобто вибори є однією з прямих форм волевиявлення громадян стосовно формування органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Також вибори є способом здійснення громадянами влади в органах державної влади та в органах місцевого самоврядування.

Участь у виборах гарантується Конституцією України. Народне волевиявлення

здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (ст.69). Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними (ст.70). Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення (ст.71)¹.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

Забезпечення гарантованих Конституцією України виборчих прав громадян потребує особливої уваги до правового врегулювання проведення виборів. З цього приводу в нашій державі встановлено, що виключно законами України визначаються організація і порядок проведення виборів і референдумів (п.20 ч.1 ст.92 Основного Закону). Такими законодавчими актами є: Конституція України; закони України: від 17.11.2011 № 4061-VI “Про вибори народних депутатів України”, від 10.07.2010 № 2487-VI “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, від 22.02.2007 № 698-V “Про Державний реєстр виборців”, від 30.06.2004 № 1932-IV “Про Центральну виборчу комісію”, від 05.03.1999 № 474-XIV “Про вибори Президента України”. Також до виборчого законодавства необхідно віднести Кодекс

адміністративного судочинства України.

Незважаючи на окреслений масив нормативних актів стосовно регламентації проведення різних видів виборів, з боку суб’єктів їх правозастосування, української спільноти, науковців, а також окремих міжнародних структур є об’єктивні нарікання на недосконалість та невідповідність сьогоденню виборчого законодавства в Україні, у тому числі й стосовно законодавства, яке регулює розгляд адміністративними судами виборчих спорів.

Загальними вимогами до виборчого законодавства в Україні є його відповідність міжнародним стандартам, гармонізація, уніфікація, стабілізація, переклад виборчих законів тощо. Такі вимоги необхідно віднести до засад формування виборчого законодавства, тобто при прийнятті виборчих законів ці засади повинні стати для законодавця принципами законотворчої діяльності, які

законодавець повинен трансформувати у виборчий закон.

Принципам змістового та сутнісного формування виборчого законодавства присвятили свої праці науковці О. А. Банчук, С. В. Бахін, Ю. П. Битяк, О. В. Бринцев, С. П. Головатий, С. В. Кальченко, Ю. Б. Ключковський, В. В. Кривенко, Р. О. Куйбіда, С. Н. Лебедєв, Г. В. Макаров, М. І. Мельник, В. Д. Мокан, О. М. Пасенюк, В. Г. Перепелюк, В. І. Співак, М.І. Ставнійчук та інші.

Мета статті – дослідити застосування принципу уніфікації стосовно виборчого законодавства в Україні, в тому числі стосовно правового врегулювання розгляду адміністративними судами виборчих спорів, виявити порушення цього принципу в нормативному врегулюванні вказаних відносин та запропонувати відповідні заходи щодо його реалізації.

Питанням уніфікації виборчого законодавства

приділяють особливу увагу міжнародні інституції, які займаються питаннями глобалізації виборчого законодавства. Так, у Доповіді про виборче законодавство та виборчу адміністрацію в Європі, ухваленої Радою з демократичних виборів на 17 засіданні 8-9 червня 2006 року та Венеціанською Комісією на 67 пленарній сесії 9-10 червня 2006 року, зазначено таке: “Уніфіковані чи ні, деякі виборчі закони, між іншим, здаються надто деталізованими і часом навіть зарегульованими. У низці держав виборчі закони були критиковані за те, що вони надто довгі, складні та повторювані, а іноді навіть містять внутрішні суперечності. Однак виборчі закони повинні бути ясними, чіткими та легко зрозумілими для адміністраторів виборчого процесу, кандидатів та виборців. З урахуванням цієї критики подальші виборчі реформи повинні слідувати за тим, щоб не додавати ще більше деталізованих положень до виборчих законів.

Натомість потрібно зробити перегляд виборчого законодавства з метою прояснення та спрощення складних положень та усунення суперечностей непотрібних повторів. Це розширить публічне розуміння виборчого законодавства. Це також сприятиме навчанню виборців та тренуванню адміністраторів виборчого процесу. Із зростаючим професіоналізмом виборчої адміністрації та зменшенням недовіри між зацікавленими у виборах сторонами стане можливим залишити певне поле для адаптації та тлумачення виборчого закону незалежним виборчим комісіям”².

Поняття уніфікації має декілька значень, у тому числі й щодо уніфікації законодавства. Уніфікація (право) – діяльність організації або компетентних органів держави чи декількох держав, спрямована на вироблення

² Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. /за ред. Ю. Ключковського. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К., 2009. – С. 144.

правових норм, що однаково регулюють певні види суспільних відносин³. Ці норми у зарубіжній та вітчизняній літературі дістали назву “уніфіковані”, а процес їх вироблення – уніфікація законодавства⁴.

Під уніфікацією права зазвичай розуміють не тільки процеси, які мають на меті вплив на окремі норми, а ті процеси, які впливають на цілі правової системи щодо спрямованості їх зближення між собою⁵. Уніфікація права – це не що інше, як процес зближення двох або більше правових систем, процес спрямований на “заміну двох або більше правових систем однією правовою системою”⁶.

³ Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.

⁴ Шайгарданова В.В. Уніфікація норм міжнародного права / В. В. Шайгарданова // Часопис Київ. ун-ту права. – 2013. – № 2 – С. 403 – 408 // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/403.pdf.

⁵ Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Ж. Спинози; пер. с фр. В. А. Туманова. – М. : Междунар. отношения, 2007. – С. 52.

⁶ Шайгарданова В.В. Уніфікація норм міжнародного права / В. В. Шайгарданова // Часопис Київ. ун-ту права. – 2013. – № 2 – С. 403 – 408 // Електронний ресурс. – Режим доступу: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/403.pdf.

Уніфікація українського законодавства – це детермінований практикою суспільного розвитку двоєдиний, суттєво формалізований процес, спрямований на усунення розходжень у регулюванні подібних або споріднених явищ і створення універсальних різнорівневих нормативних актів чи приписів, що мають істотний вплив на стан усієї системи законодавства⁷. Уніфікацію, як вимогу до законодавства, А. С. Піголкін вважає одним із найзагальніших принципів, який повинен бути покладений в основу підготовлюваних проектів нормативних правових актів⁸.

Синтез зазначених наукових поглядів дає підстави зробити висновок, що уніфікація законодавства в українському суспільстві є засадою процесу законотворчої діяльності Верховної

Ради України, який спрямовано на прийняття законів, норми яких однаково регулюють певні види суспільних відносин, зокрема стосовно розгляду адміністративними судами виборчих спорів.

Разом із цим принцип уніфікації законодавства полягає також у внесенні змін до чинного законодавства стосовно приведення його колізійних норм до стану однакового врегулювання відповідних відносин, тобто цей принцип також включає стадію пошуку у практиці правозастосування норм права, які по-різному врегульовують однакові правовідносини.

Отже, уніфікація законодавства полягає не тільки в прийнятті нового уніфікованого законодавства, а й в удосконаленні чинного законодавства. Одним з аспектів результату такого процесу є прийняття норм, які однаково врегульовують відповідні правовідносини.

⁷ Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://mydisser.com/ru/catalog/view/6/343/3649.html>

⁸ Законотворчество в Российской Федерации / Под ред. А. С. Пиголкина. – М.: Формула права, 2010. – С. 252.

Особливістю (видом) уніфікації виборчого законодавства є уніфікація юридичної термінології. Ю. С. Шемшученко вважає проблему уніфікації юридичної термінології науковою проблемою. На його думку, уніфікація юридичної термінології є вихідним пунктом гармонізації законодавства України з європейським правом⁹. О. Н. Будильова зазначає, що уніфікація є результатом об'єднання оптимізаційної та нормативної функцій термінологічної діяльності¹⁰. Уніфікація призначена не лише для оптимізації, упорядкування, стандартизації різних сфер суспільного життя, а й покликана вдосконалювати нормативні тексти шляхом використання й упорядкування вживаної в них термінології¹¹.

Єдина юридична термінологія, як елемент правового інструментарію, почала впливати на стиль законодавства, його якісні характеристики та внутрішню будову. З'явилася потреба в гранично точному формулюванні правових приписів, однаковому їх розумінні і застосуванні, створенні інформаційно-пошукової мови для сучасних технічних засобів. Ці вимоги становлять “технічну” серцевину процесу уніфікації законодавства й утворюють його “наскрізні” функції при об'єднанні нормативного матеріалу¹².

На сьогодні законодавець переважно намагається розв'язати окреслену проблему в самому ж законі, зазвичай у відповідній статті закону дається визначення юридичних термінів, які в ньому застосовуються. Однак практика

⁹ Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко [відп. ред.] та ін. – К. : Укр. енцикл., 2008. – Т. 6. – С. 215.

¹⁰ Будылева О. Н. Аспекты практической терминологической деятельности [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cnit.ssau.ru/iatp/work/budileva/glava_1_3.htm.

¹¹ Кушнарьова О. В. Поняття і природа уніфікації нормативно-правової термінології //

Юридична психологія та педагогіка. – 2011. – № 2 (10). – С. 58–61.

¹² Граціанов А.І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України // Рукопис: дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / А. І. Граціанов; – Нац. академія наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; – Київ, 2004.

показує, що такий підхід ще більше усугубляє цю проблему, оскільки в здебільшого законодавче визначення термінів суперечить або вступає в колізію з іншими нормами цього ж закону. На наш погляд, єдиним способом уніфікації юридичних термінів є пропозиція Ю. С. Шемшученка стосовно створення в системі Академії правових наук України спеціального Центру правової термінології¹³, який буде розробляти уніфіковані юридичні терміни. Відповідно всі законопроекти повинні вивчатись цим Центром з наданням відповідних висновків щодо уніфікації юридичних термінів. Тобто важливою складовою процесу уніфікації законодавства є термінологічна обробка нормативно-правових актів. Сучасні науково-технічні перетворення, відображаючи процеси спеціалізації і інтеграції різних наук, відтворили тенденцію

¹³ Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко [відп. ред.] та ін. – К. : Укр. енцикл., 2008. – Т. 6. – 750 с. – С. 215.

до ускладнення спеціальних юридичних понять і термінів, їх визначення, появи великої кількості словосполучень, що вимагають на практиці уточнення та уніфікації¹⁴. Не можна вважати повною мірою уніфікованими правові акти, в яких відсутня єдина термінологія. Саме за допомогою цієї єдності реалізується бажання законодавця надати загальним основам ясності, лаконічності і точності в регулюванні однорідних правових явищ. З цих позицій не можна визнати виправданим запропоноване розуміння уніфікованої термінології у вузькому та широкому значенні¹⁵.

Разом із цим необхідно зазначити, що висновки науковців про повною мірою уніфіковані правові акти є утопічними і, на наш погляд, такого правового стану

¹⁴ Чернобель Г.Т. Теоретические основы упорядочения юридической терминологии / Г.Т. Чернобель // Проблемы совершенствования советского законодательства: Труды. 27. – М.: ВНИИСЗ. – 1983.

¹⁵ Рахманина Т.Н. Вопросы унификации терминологии нормативно-правовых актов (по материалам Свода законов СССР) / Т. Н. Рахманина // Проблемы совершенствования советского законодательства: Труды. 34. – М.: ВНИИСЗ. – 1986.

досягнути неможливо. Так, дослідник Дж. МакБрайд стосовно тлумачення Європейської конвенції зазначав: “Є річ, яку має чітко усвідомити кожен, хто прагне застосовувати Європейську конвенцію з прав людини: що саме лише ознайомлення з текстом положень Конвенції не дає змоги збагнути весь її сенс. Адже, попри існування різноманітних підходів, з яких можна скористатися, беручись тлумачити юридичні тексти, лише той, що відповідає обраному Європейським судом з прав людини, гарантуватиме застосування цих положень відповідно до міжнародних зобов’язань щодо забезпечення визначених у Конвенції прав і свобод”¹⁶. Тобто уніфікованості законодавства лише досягненням єдиного текстуального визначення термінів недостатньо для окресленого правового явища,

¹⁶ МакБрайд Дж. Принципи, що визначають тлумачення та застосування Європейської конвенції з прав людини / Дж. МакБрайд // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О.Л. Жуковської. – К.: ЗАТ «ВПОЛ», 2004. – С.761.

необхідним є ще й однакове розуміння цього тексту, що є неможливим, оскільки залежить від певних обставин, від сьогодення, від суб’єктивної оцінки сприйняття тексту норми суб’єктами правозастосування тощо.

Проблеми уніфікації юридичної термінології виникають при розгляді та вирішенні виборчих спорів, тому розв’язання цієї проблеми є однією з умов належного судового захисту виборчих прав суб’єктів виборчих процесів. Постійно стосовно розгляду виборчих спорів адміністративними судами виникають проблеми щодо статусу виборчих комісій, зокрема чи є вони суб’єктами владних повноважень, оскільки від такого визначення залежить процедура розгляду таких спорів. З цього приводу Пленум Вищого адміністративного суду України у постанові від 1 листопада 2013 року № 15 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу

адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом” (далі – Постанова Пленуму від 1 листопада 2013 року №15) у пункті 4 роз'яснив таке: “Виборчі комісії, їхні голови, заступники голів, секретарі та члени цих комісій є суб'єктами владних повноважень у розумінні пункту 7 частини першої статті 3 КАС України, оскільки відповідно до Закону про ЦВК, статей 24, 25 Закону про вибори народних депутатів, статей 21, 22 Закону про вибори Президента України, статей 19, 20 Закону про вибори депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів виборчі комісії є спеціальними колегіальними державними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення відповідних виборів і забезпечувати додержання та однакове застосування законодавства України щодо відповідних виборів.

Розглядати та вирішувати виборчі спори, в яких однією зі сторін є виборча комісія, її голова, заступник голови, секретар та члени цієї комісії, суди повинні з урахуванням особливостей адміністративного судочинства у спорах із суб'єктом владних повноважень. Зокрема, з урахуванням принципу офіційності (ст. 11 КАС України), приписів частини другої статті 71 КАС України, за якими обов'язок (тягар) доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на суб'єкта владних повноважень, якщо він заперечує проти адміністративного позову, вимог частини третьої статті 106 КАС України, з якої випливає, що суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу і третім особам копії позовної заяви та доданих до неї документів, а також інших

особливостей адміністративного судочинства”¹⁷.

Такими приписами “м’якого” права встановлено, що виборчі комісії, їхні голови, заступники голів, секретарі та члени цих комісій є суб’єктами владних повноважень у розумінні пункту 7 частини першої статті 3 КАС України. Тобто ці особи є суб’єктами владних повноважень, якщо вони є стороною у виборчому спорі, який розв’язує адміністративний суд за правилами Кодексу адміністративного судочинства України. З цього випливає висновок, що вони не завжди є такими у правовідносинах, не пов’язаних з розглядом виборчого спору в адміністративному судочинстві. Така “різноманітність” розмаїття статусу виборчих комісій, їхніх голів, заступників голів, секретарів

та членів цих комісій дає підстави для неоднакового тлумачення цього статусу, що свідчить також про неуніфікованість юридичних термінів виборчого законодавства. О. В. Кушнар’ова зазначала, що уніфікація термінології нормативно-правових актів – це не лише прагнення до досягнення єдиного значення терміна або слова і адекватне співвідношення його з терміном, який міститься в інших нормативних актах відповідної галузі, – це насамперед однозначна відповідність, однакове сприйняття й однакове тлумачення юридичної термінології, яка використовується під час оформлення і застосування нормативно-правових актів¹⁸. Тобто уніфікованими є не тільки норми, які однаково звучать, а й одна норма, яка однаково тлумачиться суб’єктами правозастосування, у протилежному разі ця норма є не уніфікованою.

¹⁷ Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 1 листопада 2013 року № 15 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом” // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2013. – № 4.

¹⁸ Кушнар’ова О. В. Поняття і природа уніфікації нормативно-правової термінології // Юридична психологія та педагогіка. – 2011. – № 2 (10). – С. 58–61.

Прикладом щодо залежності розуміння норми від сьогодення можуть бути надані Пленумом Вищого адміністративного суду України в постанові від 1 листопада 2013 року № 15 роз'яснення: “Визначальним для визначення виборчого спору, який повинен вирішуватися за особливостями, встановленими статтями 172 – 179 КАС України, є предмет спору щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом та які виникли в межах виборчого процесу”¹⁹. Таке роз'яснення Пленуму Вищого адміністративного суду України відповідає сьогоденню і направлене на забезпечення судового захисту виборчих прав громадян. Варто зазначити, що це роз'яснення протилежне роз'ясненню, яке надавав Пленум Вищого адміністративного суду України у

постанові від 2 квітня 2007 року № 2 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму”²⁰, зокрема вказував, що такий спір залежить від того, хто є позивачем у справі. Тобто без внесення змін у процесуальне законодавство Пленум по-іншому роз'яснив внутрішню сутність одних і тих же норм. Важливість цього прикладу полягає в тому, що законодавство уніфікувати неможливо, навіть якщо змістовно його зробити однаковим, оскільки тлумачення його може бути різним та залежати від багатьох обставин, у тому числі періоду, місця та часу застосування норми.

Особливістю юридичної термінології є те, що в окремих випадках внутрішня сутність

¹⁹ Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 1 листопада 2013 року № 15 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом” // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2013. – № 4.

²⁰ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.

терміна залежить не від його змісту, а від сфери правового застосування. В адміністративному судочинстві поняття позивача закріплено в пункті 8 частини першої статті 3 КАС України і ним є особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду²¹. Отже, судовому захисту в адміністративних судах підлягають порушені права, свободи та законні інтереси особи в публічно-правових відносинах. При цьому визначальним для вирішення питання про обґрунтованість вимог особи у розв'язанні публічно-правового спору є встановлення факту порушення відповідних прав, свобод чи інтересів такої особи²².

²¹ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.

²² Смокович М.І. Проблеми доступності до правосуддя в адміністративному судочинстві /

Однак це поняття, на наш погляд, є загальним, оскільки залежно від специфіки спору, особливо виборчого спору, позивачем може бути й інша особа.

Для регламентації розгляду виборчих спорів у КАС України передбачено спеціальні норми – статті 172–179 КАС України, відповідно до яких в адміністративному судочинстві здійснюється захист закріплених у Конституції та законах України прав, свобод та інтересів громадян України, політичних партій, у тому числі конституційних прав обирати та бути обраним до органів державної влади і місцевого самоврядування, здійснювати народне волевиявлення через вибори та референдум.

Кодекс адміністративного судочинства України не визначає суб'єктів виборчого процесу, вони визначені законами України “Про вибори народних депутатів України”, “Про вибори Президента

М. І. Смокович // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 2 (10). – С. 16-30.

України”, “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”. Необхідно вказати, що у виборчих правовідносинах беруть участь не лише суб’єкти виборчого процесу, а й інші учасники, які мають нерівні права та обов’язки²³.

Із частини першої статті 172 КАС України випливає, що право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, членів цих комісій мають суб’єкти відповідного виборчого процесу (крім виборчої комісії)²⁴.

Аналіз та синтез наведених норм свідчить про те, що у виборчих спорах право на звернення до суду мають суб’єкти виборчого процесу, але не будь-якого, а лише виборчого процесу, в якому вони є такими суб’єктами. Тобто якщо порівнювати ці приписи з приписами статті 55

²³ Смокович М.І. Право на звернення до суду у виборчому спорі / М. І. Смокович // Юридична Україна. – 2013. – № 7. С.29-36.

²⁴ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.

Конституції України щодо гарантованого оскарження до суду рішень, дій або бездіяльності суб’єктів владних повноважень або з приписами статті 6 КАС України щодо звернення до суду, якщо особа вважає, що порушені її права, то синтез викладеного приводить до висновку, що таким правовим регулюванням конституційна гарантія на звернення до суду у виборчому спорі має відповідні обмеження для інших осіб, які не є суб’єктами відповідного виборчого процесу та/або які вважають, що рішеннями, діями чи бездіяльністю порушені їх права, свободи та інтереси²⁵.

Вважаємо, що суб’єктам відповідного виборчого процесу надано право на звернення до суду з таким позовом незалежно від того, чи порушені їхні права, свободи та інтереси або від того, чи уявно вони вважають про таке порушення. У цьому вбачається позитив. Водночас інші особи

²⁵ Смокович М.І. Право на звернення до суду у виборчому спорі / М. І. Смокович // Юридична Україна. – 2013. – № 7. С.29-36.

(учасники виборчого процесу) позбавлені права на звернення до суду.

У зазначених випадках під час вирішення виборчих спорів суд повинен перевіряти лише правомірність оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності відповідача та не встановлювати у разі їх протиправності наявність порушення прав, свобод та інтересів позивача²⁶.

Аналіз викладеного дає підстави зробити висновок, що юридичний термін “позивач”, навіть якому надано законодавче визначення, не є уніфікованим, тому що від сфери правовідносин, у яких застосовується цей термін, змінюється його сутність, тобто по-іншому розуміється суб’єктами правозастосування завдання та мета юридичного терміна.

²⁶ Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 1 листопада 2013 року № 15 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом” // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2013. – № 4.

На сьогодні явним порушенням принципу уніфікації права виборців на судовий захист під час виборчого процесу є приписи частини шостої статті 32 Закону України від 5 березня 1999 року № 474-XIV “Про вибори Президента України” (далі – Закон про вибори Президента), якими встановлено, що позовна заява про уточнення списку виборців може бути подана до суду за місцезнаходженням виборчої дільниці не пізніше ніж за одну годину до закінчення голосування²⁷. Такої норми немає в інших виборчих законах. Тобто в інших виборчих процесах право на звернення до суду у таких спорах врегульовано статтею 173 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), відповідно до частини третьої цієї статті позовну заяву про уточнення списку виборців може бути подано не пізніш як за два дні до дня

²⁷ Закон України від 5 березня 1999 року № 474-XIV “Про вибори Президента України” // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14 (09.04.99). – Ст. 81.

голосування²⁸. Порівняльний аналіз та синтез цих норм дає підстави зробити висновок про те, що залежно від виду виборів право виборців на судовий захист стосовно уточнення списку виборців є неоднаковим. Наведений приклад свідчить про явну неуніфікованість виборчого законодавства, яким врегульовано розгляд виборчих спорів зазначеної категорії. Отже, під явним порушенням принципу уніфікованості законодавства необхідно розуміти наявність двох норм права, які по-різному врегульовують однакові правовідносини. Така законотворчість є неприпустимою.

Аналогічним прикладом явної неуніфікованості виборчого законодавства є приписи пункту 5 частини першої статті 12 Закону про вибори Президента України, якими визначено, що офіційні спостерігачі від партій (блоків) –

суб'єктів виборчого процесу та від кандидатів на пост Президента України є суб'єктами виборчого процесу, водночас у виборчому процесі щодо виборів народних депутатів суб'єктами виборчого процесу є також офіційні спостерігачі від громадських організацій (п. 5 ч. 1 ст. 12 Закону про вибори народних депутатів). Таке правове явище вказує, що офіційні спостерігачі від громадських організацій мають неоднаковий статус і цей статус залежить від виду виборів, в яких вони беруть участь.

Окреслені проблеми свідчать про порушення рівності громадян стосовно права на судовий захист виборчих прав, такий правовий стан суперечить приписам частини першої статті 24 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають рівні конституційні права²⁹.

Висновки

²⁸ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.

²⁹ Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

Уніфікація законодавства повинна бути принципом процесу законотворчої діяльності Верховної Ради України, завданням якого є прийняття законів, норми яких однаково врегульовують відповідні види суспільних відносин. Цей принцип включає також внесення змін до чинного законодавства стосовно приведення його колізійних норм до стану однакового врегулювання відповідних правовідносин.

Уніфікація юридичної термінології є стрижнем уніфікації законодавства. Однак досягнути повною мірою досліджуваного правового явища неможливо, оскільки розвиток суспільних відносин та процес їх врегулювання є досить динамічними, підлягають вивченню, апробації на практиці, тлумаченню, суб'єктивному сприйняттю тощо.

Досягнення єдиного текстуального визначення норм права недостатньо для їх уніфікації, необхідно ще й однаково розуміти текст цих норм.

У виборчому законодавстві юридичний термін “позивач” не є уніфікованим, оскільки його сутність залежить від статусу особи (учасника виборчого процесу), яка подає позов до суду. Крім цього, цей термін вступає в колізію із загальним визначенням поняття позивач, яке міститься в пункті 8 частини першої статті 3 КАС України.

Одним із заходів уніфікації виборчого законодавства є його кодифікація, тому, на наш погляд, сьогодення потребує прийняття Виборчого кодексу України, в якому необхідно уніфікувати юридичну термінологію для всіх видів виборів.