

## ПІДВІДОМЧІСТЬ СПРАВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗДІЙСНЕННЯМ ВИБОРЧИХ ПРАВ, ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ НІМЕЧЧИНИ

*Еремєєва М. О.*

*Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ,  
м. Сімферополь, Україна*

У статті досліджуються особливості підвідомчості справ, пов'язаних із здійсненням виборчих прав за законодавством Німеччини та здійснюється їх порівняння з законодавством України.

**Ключові слова:** виборчий процес, адміністративне судочинство, суд, адміністративна юстиція, виборчі права, підвідомчість.

Сучасне виборче законодавство в цілому відповідає потребам українського народу та належним чином гарантує можливість захисту й відновлення широкого кола виборчих прав. Разом з тим, у ході виборчих кампаній усе ще виникають спірні ситуації, пов'язані з різного роду обмеженнями виборчих можливостей громадян і інших учасників виборчого процесу. Найважливіша роль, як інструменту виправлення помилок, що допускаються в ході виборів, і підтвердження законності дій учасників виборчого процесу, приділяється в Україні адміністративним судам. У ході здійснення правосуддя по виборчим справам вони запобігають порушенням виборчих прав, усувають перешкоди для їхньої реалізації, а також відновлюють порушені виборчі права учасників виборчого процесу в Україні. Саме тому, представляє певний інтерес аналіз зарубіжного досвіду вирішення аналогічних справ, насамперед на прикладі Німеччини, як одної із самих розвинутих в правовому сенсі країн.

Різним питанням адміністративного судочинства присвячені праці провідних вітчизняних науковців: Авер'янова В. Б., Бевзенко В. М., Битяка Ю. П., Демського Е. Ф., Калюжного Р. А., Коломоєць Т. О., Колпакова В. К., Комзюка А. Т., Кузьменко О. В., Миколенка О. І., Остапенка О. І., Пасенюка О. М., Пахомова І. М., Педька Ю. С., Перепелюка В. Г., Рябченко О. П., Стефанюка В. С. та інших. При цьому слід зазначити, що питання провадження у справах, пов'язаних із виборчим процесом, в адміністративному судочинстві України ще недостатньо вивчені та потребують подальшого аналізу з боку науковців.

Метою статті є дослідження підвідомчості справ, пов'язаних із здійсненням виборчих прав за законодавством Німеччини.

На сьогодні основними критеріями оцінки діяльності органів держави виступають ступінь захисту прав і законних інтересів громадян, допомога та сприяння реалізації широкого спектру прав і свобод, передбачених Конституцією України [1]. Важливе місце в Україні займають питання, пов'язані з особливостями провадження в адміністративних справах, щодо здійснення виборчих прав. Тому дослідження правового регулювання цих питань в закордонних країнах, зокрема в Німеччині, представляє певний інтерес для української науки.

Правова система Німеччини тривалий час привертає увагу вітчизняних дослідників, як дореволюційних, так і сучасних, як зразок розвитку інститутів демократії, федералізму, захисту прав людини й громадянина. Законодавство Німеччини сьогодні вважається класичним варіантом організації правової держави, де громадянин має діючі можливості ефективного й повного захисту своїх прав. У цьому змісті для характеристики судочинства Німеччини деякі автори використовують такий опис, як “державна суддів” [2, с. 133]. Статистика, що приводиться в дослідженнях, стверджує, що Німеччина займає провідне місце у світі по значенню судів у системі державних органів і правозахисної діяльності держави в цілому [3]. У тому числі, у літературі [3] відзначається, що в судовому порядку вирішуються в істотній мері й незначні справи, як у приватноправовій, так і в публічно-правовій сфері, що є одним із наслідків особливостей правосвідомості громадян Федеративної Республіки Німеччини (далі – ФРН).

Одночасно, правова система ФРН цікава оптимальною комбінацією дії засад адміністративно-судового контролю й захисту прав громадян у сфері адміністративно-правових відносин. Зеленцов А. Б., слідом за іншими авторами, пише, що в сфері публічно-правового управління спори неминучі навіть із урахуванням демократичної організації держави, що викликає необхідність розвитку судових механізмів [4, с. 7], особливо в демократичній державі. Дійсно це твердження й для відносин, пов’язаних із проведенням виборів. Враховуючи найбагатший досвід європейських держав у питанні організації адміністративної юстиції, до якої українське законодавство сьогодні відносить і розгляд справ у сфері виборчого процесу, необхідно погодитися з ним, що звертання до цього досвіду необхідно.

Для України законодавство Німеччини має особливе значення, враховуючи історію розвитку взаємин двох країн і визначення приналежності українського законодавства до романо-германської правової родини.

Грунтуючись на тому, що виборчі права мають конституційний характер, правова система Німеччини відносить їхній захист до підвідомчості конституційних судів. Відповідні норми поміщені законодавцем у Закон ФРН про федеральний Конституційний Суд [5, с. 19]. Компетенція Конституційного Суду ФРН позначена в § 13 цього Закону й відносно питання про захист виборчих прав розділяється на умовні дві складові: справи, що носять безпосередній характер нормоконтролю, і справи по скаргам на порушення прав. Умовним такий поділ необхідно назвати, принаймні, оскільки вся діяльність цього органа зводиться в цілому, так само, як і в Україні, до нормоконтролю, у тому числі, при розгляді скарг про порушення прав. Таким чином, у першу групу входять повноваження Конституційного Суду Німеччини по тлумаченню Основного закону ФРН, визначенню відповідності Конституції Німеччини законодавства земель або федерації, відповідності законодавства земель федеральному законодавству, спори про компетенцію й інші подібні справи. У другу групу можна віднести справи про неконституційність політичних партій, справи по скаргам на рішення Бундестагу з питань перевірки процедури виборів, справи по скаргам про порушення конституційних прав (виборчих) установлених статтями 33 і 38 Основного закону ФРН. Іншими федеральними законами компетенція Федерального Конституційного Суду Німеччини може бути розширена.

Таким чином, будь-яка особа може оскаржити порушення своїх виборчих прав у Конституційний Суд ФРН, якщо це порушення стосується питань рівності користування правами, рівності доступу до політичних виборчих посад (ст. 33 Основного закону ФРН), питань надання можливості використовувати свої виборчі права у зв'язку з досягненням необхідного віку (18-ти років), за прямим тлумаченням статті 38 Основного закону ФРН, або питань організації загальних, прямих, вільних, рівних і таємних виборів (ст. 38).

Особливістю захисту виборчих прав є те, що таке рішення можливо тільки після оскарження в іншому припустимому порядку, тобто, в адміністративному. Одночасно, у цій сфері, у розвиток положень Основного закону ФРН про судовий захист у публічно-правовій сфері, з метою ефективності судового розгляду, таке попереднє оскарження може не проводитися, якщо, згідно § 90 Закону ФРН про федеральний Конституційний Суд, ця скарга має особливе суспільне значення, а також, якщо обгрунтоване, що дотримання цієї процедури заподіяло б більший збиток правам заявника.

§ 91 (частина 15) Закону ФРН про федеральний Конституційний Суд містить вказівку на підвідомчість справ Конституційному Суду ФРН по зверненням громад і об'єднань громад у зв'язку з порушеннями положень статті 28 Конституції ФРН федеральним законом або законом землі. Таке звернення може бути розглянуте тільки, якщо не передбачене оскарження порушення прав у конституційний суд землі (відносно закону землі). Стаття 28 Конституції ФРН присвячена федеральним гарантіям виборності в землях, округах і громадах і самостійності громад у межах вирішення своїх завдань. Таким чином, у цьому випадку Федеральному Конституційному Суду Німеччини безпосередньо можуть бути підвідомчі справи про захист виборчих прав не тільки на федеральному рівні виборів.

Особливістю підвідомчості справ Конституційному Суду ФРН є також і те, що вона зберігається аж до виконання конкретної справи, що розглядалася іншим судом. (§ 33 Закону ФРН про федеральний Конституційний Суд).

Визначення підвідомчості справ федеральному Конституційному Суду Німеччини, з урахуванням особливостей формулювання матеріально-правових норм, на яких воно засноване, проводиться, насамперед, виходячи з характеру правовідносин, що перебувають у підставі заявлених вимог. При визначенні підвідомчості основне значення має, насамперед, сфера відносин по формуванню державних органів і особливі повноваження конституційного суду по визначенню відповідності процедури конституції.

Регулювання підвідомчості категорії справ, пов'язаних зі здійсненням виборчих прав, на рівні законодавства земель в основному повторює федеральний варіант. Так, Конституційний суд Баварії розглядає справи по скаргам на порушення конституційних прав громадян (жителів Баварії) (ст. 120 Конституції Баварії), у число яких входить і комплекс виборчих прав, включаючи й право на участь у референдумі. Причому в цьому випадку необхідно відзначити, що регулювання їх більш детальне, чим у федеральній Конституції. Крім того, Конституційний суд Баварії розв'язує питання дійсності результатів виборів у ландтаг, питання законності виборів (ст. 33, 63). Далі, крім положень про нормоконтроль, цей Конституційний суд

розв'язує питання про відсторонення виборчих об'єднань від участі у виборах і в балотуванні за заявою уряду землі або політичної партії, представленої в ландтазі (ст. 15, 62).

Крім справ, що відносяться до конституційного судочинства, у системі підвідомчості справ судам Німеччини, існує деяка кількість правовідносин, на основі яких виникають розбіжності, які слід розглядати в порядку адміністративного судочинства. Насамперед, мова йде про § 49а Закону ФРН про федеральні вибори, яка встановлює відповідальність за адміністративні правопорушення в процесі виборів і в такий спосіб указує на сферу відносин, що підлягають розгляду в адміністративному процесуальному порядку. Крім того, у такому порядку розглядаються всі справи, по суті, що носять адміністративний характер й виникають з відносин управління. З погляду теорії, у порядку адміністративного судочинства можуть бути розглянуті також і справи конституційно-правового характеру при деяких умовах. Зміст питання складається з того, що, при встановленні правила про підвідомчість справ про захист виборчих прав конституційним судам у зв'язку з їхньою матеріально-правовою характеристикою, виникає проблема визначення змісту кожних конкретних правовідносин, враховуючи все більше ускладнення системи взаємин по питанню проведення виборів, надання повноцінного ефективного й своєчасного захисту прав індивіда, а також, відповідно, створення умов всемірності правового захисту.

Загальне правило визначення підвідомчості справ адміністративним судам припускає розгляд адміністративними судами будь-яких справ публічно-правового характеру, якщо вони спеціальною вказівкою не віднесені до підвідомчості інших судів, а також за винятком деяких категорій, наприклад, згідно § 5 Закону ФРН про адміністративні суди, що відносяться до сфери реалізації політичних прав, справ про рішення по голосуванню, виборах, згідно § 40 Положення ФРН про адміністративні суди адміністративним судам непідвідомчі справи конституційно-правового характеру. Крім цього, додатковою вказівкою в § 6 Положення ФРН про адміністративні суди відзначена особливість підвідомчості справ; якщо підсумкове рішення є непідвідомчим адміністративним судам, проміжні рішення, скарги про затримку й інші "суміжні питання", також не підлягають адміністративно-процесуальному вирішенню.

Одночасно, дослідники, а також і судові органи доходять висновку про можливість застосування адміністративно-процесуального провадження за умови здійснення попереднього захисту. Така можливість з'являється, оскільки поза процесом виборів не застосовуються й спеціальні положення про компетенцію конституційних судів [6, с. 638].

Крім зазначеного, враховуючи обмеженість кола відносин, закріплених у Законі ФРН про федеральні вибори, існують групи правовідносин, службового й неслужбового характеру, які не входять у сферу регулювання Закону ФРН про федеральні вибори. Ці правовідносини слід розглядати в адміністративно-процесуальному порядку. У Коментарі до Закону ФРН про федеральні вибори, що є одним з найбільш авторитетних джерел у цьому питанні, наведені приклади таких випадків [6, с. 641-642]. У цілому, при визначенні компетенції адміністративних судів, фахівці схо-

дяться в думці, що основну роль відіграє характер спірних правовідносин, і, за винятком особливих вказівок, публічно-правові відносини, що не носять конституційно-правовий характер, необхідно розглядати в порядку адміністративного судочинства.

Система адміністративних судів Німеччини являє собою окреме від інших судів утворення, нарівні з конституційними судами, судами загальної юрисдикції, фінансовими судами, по трудових спорах і іншими. Компетенція судів загальної юрисдикції (загальних судів) складається із вирішення справ, насамперед, цивільно-правового й кримінального порядку, але, також, до відомства цих судів безпосередньо віднесені законом справи про ліцензування підприємницької діяльності, що, по суті, відноситься не до приватноправових відносин, справи по земельному кадастру [7, с. 77]. Властиво ж адміністративна юстиція в правовій системі Німеччини віднесена до повноважень загальних і спеціалізованих адміністративних судів. Захист виборчих прав входить до компетенції саме загальних адміністративних судів, система яких представлена: Федеральним адміністративним судом (Bundesverwaltungsgericht); вищими адміністративними судами (Oberverwaltungsgericht); і адміністративними судами (Verwaltungsgericht).

Необхідно відзначити у зв'язку з розглянутим питанням, що судова система Німеччини характеризується встановленням спеціалізації судів, про що, наприклад, свідчить існування сільськогосподарських судів, судів за справами неповнолітніх і інших.

Студенікіна М. С. пише, що наявність системи адміністративних судів вважається позитивним не у всіх європейських державах, зокрема, правова теорія Великобританії схильна оцінювати таке явище більш як негативне, оскільки це тягне виникнення проблем при визначенні підвідомчості справ, необґрунтований розвиток бюрократії [8, с. 36].

На нашу ж думку, прийняття Кодексу адміністративного судочинства України [9], в якому урегульовані повноваження адміністративних судів по розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і здійснення адміністративного судочинства сприяло більш якісному розгляду виборчих спорів в Україні.

Таким чином дослідження підвідомчості справ, пов'язаних із здійсненням виборчих прав за законодавством Німеччини показало особливості розгляду спорів, пов'язаних із виборчим процесом у ФРН та деякі відмінності в підвідомчості виборчих спорів в порівнянні з Україною.

#### **Список літератури**

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Судебные системы западных государств / [Под ред. В. А. Тумановой]. – М. : Наука, 1991. – 240 с.
3. Костарева Т. А. О судебной системе ФРГ / Т. А. Костарева // Журнал российского права. – 1997. – № 8. – С. 125-130.

4. Зеленцов А. Б. Административно-правовой спор: вопросы теории: [Монография] / А. Б. Зеленцов. – М. : Изд-во РУДН. - 2005. – с. 732.
5. Кряжков В. Л., Стариков Ю. Н. Административные суды: какими им быть? / В. Л. Кряжков, Ю. Н. Стариков // Российская юстиция. – 2001. – № 1. – С. 15-22.
6. Schreiber W. Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag: Kommentar zum Bundeswahlgesetz. 7 aufl., Köln, Berlin, Bonn, München. 2002.
7. Судебные системы европейских стран: [Справочник]. / [Пер. с фр. Д. И. Васильева и с англ. О. Ю. Кобякова]. – М., 2002. – 336 с.
8. Студеникина М. С. Административная юстиция: какой путь избрать в России? / М. С. Студеникина // Российская юстиция. – 1996. – № 5 – С. 31-39.
9. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.

**Еремеева М. А. Подведомственность дел, связанных с осуществлением избирательных прав по законодательству Германии / М. А. Еремеева // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2010. – Т. 24 (63). № 1. 2011. – С. 275-289.**

В статье исследуются особенности подведомственности дел, связанных с осуществлением избирательных прав, по законодательству Германии и осуществляется их сравнение с законодательством Украины.

**Ключевые слова:** избирательный процесс, административное судопроизводство, суд, административная юстиция, избирательные права, подведомственность.

**Eremeeva M. Jurisdiction of cases involving the implementation of voting rights in German law / M. Eremeeva // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2011. – Vol. 24 (63). № 1. 2011. – P. 275-280.**

The features of jurisdiction of businesses are probed in the article, the right to vote related to realization, on the legislation of Germany their comparing is carried out to the legislation of Ukraine.

Key words: electoral process, administrative legal proceeding, court, administrative justice, the right to vote, jurisdiction.

*Поступила в редакцию 20.05.2011 г.*