

**М. І. Смокович,**

кандидат юридичних наук, секретар Пленуму Вищого адміністративного суду України

## КОЛІЗІЇ МІЖ НОРМАМИ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ

Суд, здійснюючи правосуддя, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави, у тому числі й виборчих прав громадян України, суб'єктів виборчого процесу та інших його учасників.

Підкреслюючи роль судової влади у контролі за виборами, необхідно відзначити, що судовий контроль є найбільш ефективним засобом, оскільки, на наш погляд, важливим у забезпеченні реалізації виборчого права громадян на будь-яких виборах є судовий захист цього природного права.

Пунктом 20 частини першої статті 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України визначаються організація і порядок проведення виборів та референдумів [1].

Досвід багатьох держав світу свідчить про те, що одне з центральних місць у політичному процесі суспільства і держав, які стали на демократичний шлях розвитку, посідають проблеми створення виборчого законодавства, яке б відповідало стану суспільних відносин. Становлення і розвиток демократичної держави поза межами удосконалення виборчого законодавства є неможливим.

Історично так склалося, що Закон України “Про вибори народних депутатів України” виступає модельним законодавчим актом у галузі виборчого законодавства України в цілому. Власне, кожний із законів про вибори народних депутатів України: 1989, 1993, 1997 років – на відповідному етапі розвитку Української держави виступав визначальним законодавчим актом у правовому регулюванні народовладдя [2, с. 3].

Однак на сьогодні Верховною Радою України прийняті: Закон від 17.11.2011 № 4061-VI “Про вибори народних депутатів України”; Закон від 05.03.1999 № 474-XIV “Про вибори Президента України”; Закон від 10.07.2010 № 2487-VI “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”. Тобто на реалізацію конституційних положень усі виборчі процеси в Україні врегульовані законодавчими актами. Крім того, були спроби кодифікувати виборче законодавство, однак цей процес зупинено.

Поряд із цим проблемним є законодавче регулювання виборів як форми волевиявлення, яке часто знає змін, не всі з яких відповідають Основному Закону. Крім того, окремі норми виборчого законодавства є колізійними щодо інших норм. Тому учасникам виборчих процесів та адміністративним судам під час застосування виборчого законодавства та розгляду виборчих спорів доводиться розв'язувати такі колізії.

Питанням розв'язання колізій у законодавстві присвячено багато наукових праць, зокрема ці проблеми досліджували науковці Є. В. Васьковський, О. В. Зайчук, **Н. М. Оніщенко**, В. Г. Ротань, О. Є. Сонін, С. В. Шевчук, В. Г. Перепелюк, А. Г. Хабібулін та інші, а також науковці-практики (судді) В. Я. Карабань, В. В. Кривенко, І. Л. Самсін, А. А. Стрижак, О. А. Ярема та інші.

Юридична колізія – (лат. *collisio* – зіткнення) – розбіжність або суперечність між нормативно-правовими актами, що регулюють одні й ті ж або суміжні правовідносини, а також між компетенцією органів влади. У правознавстві питання про юридичні колізії традиційно пов'язують з проблемою неузгодженості правової системи. У теорії держави і права це поняття розглядається значно ширше [3].

Після вивчення наукових праць та висновків про юридичну колізію загалом складається враження, що таке правове явище для суб'єктів правозастосування є незрозумілим та таким, що спричиняє неврегульованість певного виду правовідносин, точніше різне врегулювання.

Необхідно дослідити колізії виборчого законодавства, знайти способи їх розв'язання адміністративними судами та визначити можливі шляхи подолання цих колізій. Важливим є те, що під час дослідження цього питання використані колізії між нормами, які мають однакову юридичну силу, тобто нормами, які містяться у відповідних законах та кодексах. Необхідність такого дослідження зумовлена тим, що

суб'єктами виборчих правовідносин неоднакового використовуються інструментарії та застосовуються норми права, які по-різному регламентують одні й ті ж відносини.

**Зайчук О. В. та Оніщенко Н. М. вважають, що юридичні колізії** – це обумовлений системою об'єктивних та суб'єктивних причин різновид протиріч у сфері права, сутність якого виявляється у наявності розбіжностей між приписами нормативно-правових актів чи нормативних та інтерпретаційних актів, що спрямовані на регулювання однотипних суспільних відносин чи роз'яснення правових норм [4]. На їхню думку, розв'язання проблем подолання колізій у національному законодавстві потребує прийняття двох законів: про нормативно-правові акти; про загальні принципи організації місцевого самоврядування [4].

Хабібুলін А. Г. під юридичною колізією розуміє протиріччя між нормативними правовими актами, які регулюють одні й ті ж або подібні суспільні відносини [5, с. 567].

Щодо юридичної колізії права, то вона, на наш погляд, найбільше себе проявляє в разі наявності протиріччя між нормативно-правовими актами, які мають однакову юридичну силу, щодо врегулювання одних і тих же або подібних суспільних відносин. Тобто визначальним у цьому є не тільки протиріччя між нормативно-правовими актами, а й те, щоб вони мали однакову юридичну силу.

У протилежному разі, вважаємо, юридична колізія відсутня, так як норми акта вищої юридичної сили мають пріоритет над нормами актів нижчої юридичної сили, тобто відсутня проблема у їх правозастосуванні. З огляду на викладене для юридичної колізії, на нашу думку, характерним є проблемність її розв'язання, а такі проблеми можуть бути лише в разі, якщо протиріччя виникли між нормативно-правовими актами, які мають однакову юридичну силу.

З моменту започаткування адміністративного судочинства в Україні під час розгляду виборчих спорів адміністративні суди зіткнулися з юридичними колізіями, які виникли між нормами Закону України від 25 березня 2004 року № 1665 “Про вибори народних депутатів України” в редакції Закону від 7 липня 2005 року №2777-IV (далі – Закон, Закон про вибори народних депутатів) та нормами Кодексу адміністративного судочинства України №2747-IV від 6 липня 2005 року (далі – КАС України). Колізії між нормами цих нормативно-правових актів впливали на визначення підсудності виборчих справ, обчислення строків на апеляційне оскарження, що було суттєвим під час здійснення судового контролю за виборами народних депутатів України 2006 року.

Відповідно до частини третьої статті 116 Закону про вибори народних депутатів скарга щодо рішень, дій чи бездіяльності окружної виборчої комісії, члена виборчої комісії подається до апеляційного суду за місцезнаходженням окружної виборчої комісії [6].

Водночас, за приписами частини четвертої статті 172 КАС України, рішення, дії чи бездіяльність територіальних (окружних) виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів народних депутатів України оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії [7].

Крім того, відповідно до частини четвертої статті 116 Закону скарга щодо рішення, дії чи бездіяльності Центральної виборчої комісії, члена Центральної виборчої комісії подається до Верховного Суду України [6]. Водночас частиною третьою статті 172 КАС України встановлено, що рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів оскаржуються до Вищого адміністративного суду України. Усі інші рішення, дії чи бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ [7].

Зазначені норми мають однакову юридичну силу, але по-різному врегульовують одні й ті ж відносини щодо визначення предметної підсудності виборчих справ із вищезгаданим предметом спору. Наведене колізійне правове становище існувало в період виборів народних депутатів України 2006 року. Розв'язання цієї юридичної колізії було складним завданням, у якому найважливішим було визначення предметної підсудності справи щодо оскарження рішення Центральної виборчої комісії про встановлення результатів виборів народних депутатів, а саме до підсудності Верховного Суду України чи Вищого адміністративного суду України належить така справа.

Розв'язання вказаних колізій викликало великий інтерес серед науковців-правників та суддів. Попередньо зазначимо, що результат розв'язання цих колізій був нетиповим, оскільки пріоритет було надано нормам Кодексу адміністративного судочинства України, а не Закону про вибори народних депутатів.

На наш погляд, таке правозастосування було помилковим, оскільки були порушені інструментарії тлумачення та способи розв'язання юридичних колізій.

Так, відповідно до пункту 4 розділу XIV “Прикінцеві положення” Закону про вибори народних депутатів впливає, що з дня набрання чинності Кодексом адміністративного судочинства України розгляд скарг у судах здійснюється в порядку, встановленому КАС України, з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом [6]. Тобто цією нормою було встановлено, що в наведених випадках необхідно застосовувати положення КАС України, але за умови відсутності особливостей, передбачених у Законі. Як зазначалося, такі особливості були, однак, не звертаючи на них увагу та ігноруючи їх, суди застосовували приписи КАС України.

Крім того, було порушено правило щодо застосування нормативно-правового акта, який прийнято пізніше. Закон про вибори народних депутатів було прийнято пізніше, ніж КАС України, тому правові приписи Закону мають пріоритет над приписами КАС України.

З цього приводу Конституційний Суд України в мотивувальній частині Рішення від 3 жовтня 1997 року №4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України зазначив: “Конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативно-правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному. Звичайною є практика, коли наступний у часі акт містить пряме застереження щодо повного або часткового скасування попереднього. Загальновизнаним є й те, що з прийняттям нового акта, якщо інше не передбачено самим цим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше” [8, с. 24].

Зазначеним доведено, що під час здійснення судового контролю виборів 2006 року були порушені норми Закону про вибори народних депутатів щодо визначення підсудності виборчих спорів, у тому числі й щодо розгляду справи про оскарження результатів виборів, яку розглядав Вищий адміністративний суд України, а повинен був розглядати Верховний Суд України. Водночас, на нашу думку, наявність колізійних норм, які мають пріоритет, з метою забезпечення ефективного розгляду виборчих спорів надавало право на інше застосування та розв’язання такої юридичної колізії. Було започатковано адміністративне судочинство, утворено Вищий адміністративний суд України, тому з точки зору доцільності необхідно було пріоритет надавати приписам КАС України, хоча такий висновок суперечить загальноприйнятим правилам розв’язання юридичних колізій.

Одним із заходів щодо розв’язання юридичних колізій полягає у необхідності прийняття Верховною Радою України Закону про нормативно-правові акти, в якому необхідно визначити пріоритети норм у юридичних колізіях, що містяться в актах однакової юридичної сили. Цим законодавчим актом необхідно також врегулювати та удосконалити ієрархію національного законодавства з точки зору юридичної сили нормативно-правових актів.

Разом із цим на науково-практичному рівні з подальшим законодавчим врегулюванням необхідно підготувати посібник щодо методів тлумачення норм права. У навчальних закладах, які готують юристів, варто запровадити спеціальний предмет щодо вивчення способів тлумачення та застосування їх на практиці.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Офіційний вісник України. – 2010. – №72/1 (01.10.2010). – Ст. 2598.
2. Коментар Закону України “Про вибори народних депутатів України” / за ред. М. І. Ставнійчук, М. І. Мельника. – К. : Атіка, 2002. – С. 3.
3. <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
4. [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part3/2105.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/2105.htm).
5. Теория государства и права: учебник / под ред. В. Я. Кикотя, В. В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ИД “ФОРУМ”: ИНФРА-М, 2008. – 624 с. – (Высшее образование). – С. 567.
6. Закон України від 25 березня 2004 року №1665 “Про вибори народних депутатів України” в редакції Закону від 07 липня 2005 року №2777-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 33 (02.09.2005). – Ст. 1983.
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №35-36, 37. – Ст. 1358.
8. Смокович М. І. Проблеми визначення юридичної сили нормативно-правових актів під час вирішення адміністративних спорів / М. І. Смокович// Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009.– №1. – С. 24.