

8. Проект Податкового кодексу від 30 жовтня 2007 р. № 4099 // Юридична інформаційно-пошукова система «Ліга». — Файл JE35V001.LHT.
9. Проект Податкового кодексу від 14 березня 2008 р. № 2215// Юридична інформаційно-пошукова система «Ліга». — Файл JF1PJ001.LHT.
10. Постанова Верховного Суду України// Адміністративне судочинство. Судова практика в адміністративних справах. — 2006. — № 1. — С. 18–22.
11. Касьяненко Л. М. Особливості законодавчого процесу в Україні // Науковий вісник Національної академії ДПС України. — 2005. — № 1–2 (34). — С. 34–41.
12. Юридична енциклопедія. В 6 т. Т. 2. — К.: Укр. енцикл., 1998. — 744 с.
13. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. — М., 2001. — 927 с.
14. Большой юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Б. Барихина. — М., 2000. — 720 с.
15. Кучерявенко Н. П. Основы палогового права : учеб. пособие. — Х.: Легас, 2001. — 302 с.
16. Євграфова Є. П. Формування системи національного законодавства (деякі питання теорії і практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Х., 2005. — 21 с.
17. Рішення Конституційного Суду України у справі про тлумачення терміна «законодавство» від 8 липня 1998 р. № 13-рп // Офіційний вісник України. — 1998. — № 32. — Ст. 1209.
18. Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия : опыт комплексного исследования. — М.: Статут, 1999. — 712 с.
19. Дутка Г. І. Закон у системі нормативно-правових актів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — К., 2003. — 14 с.

Анотація

У статті аналізується правовий зміст конституційних засад податкового законодавства України у методологічному контексті тлумачення. Пропонується визначити поняття законодавства як сукупність законів, які діють у державі, та інших нормативних документів, які містять первинні правові норми. Визначається, що термін «законодавство» слід розуміти у найширшому значенні.

Ключові слова: податкове законодавство, тлумачення, Податковий кодекс, податки і збори, правова колізія.

Summary

The legal essence of the constitutional bases of the tax legislation of Ukraine in the methodological context of interpretation is analyzed in the article. It is suggested to define the term «legislation» as a set of laws that function in the state and other normative documents that consist primary legal norms. It is mentioned that the term «legislation» should be understood in the widest sense.

Key words: tax legislation, interpretation, collision.

УДК 347.93:342.8(477)

В. М. Колесниченко

ПРИНЦИПИ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ ВИБОРЧИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ

У міру розвитку демократичних процесів в Україні зростає інтерес до виборів, особливо з боку представників політичних сил, які ведуть передвиборну боротьбу, а відтак і кількість виборчих спорів, що розглядаються у судовому порядку.

Проблемам застосування виборчого законодавства у діяльності судів приділили увагу такі науковці і практики України, як С. Гончаренко, С. Кальченко, С. Ківалов, Ю. Ключковський, М. Козюбра, М. Орзіх, В. Погорілко, М. Рябець, Н. Сиротинський, М. Смокович, В. Співак, М. Ставнійчук, М. Шаповал та ін.

Проте окремі важливі теоретичні і практичні проблеми діяльності адміністративних судів з вирішення виборчих спорів залишилися недостатньо дослідженими. Серед них — питання застосування принципів, які обумовлюють характер судочинства і становлять предмет цієї статті.

У зв'язку з цим вважаю за потрібне звернути увагу на дві важливі обставини.

По-перше, у сфері розгляду виборчих спорів судами виборчий процес на певному його етапі поєднується з адміністративно-судовим процесом, а тому суд при розгляді справ має враховувати принципи, закріплені як у ст. 71 Конституції України (стосовно принципів виборчої системи), так і у ч. 3 ст. 129 Основного Закону (стосовно судочинства) і, крім того, брати до уваги також принципи, закріплені у законах про вибори у Кодексі адміністративного судочинства України (КАСУ), оцінюючи поведінку суб'єктів виборчого спору з точки зору їх додержання.

По-друге, у ч. 3 ст. 2 КАСУ визначено критерії оцінки судом рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, в тому числі виборчих комісій. За своїм характером вони цілком можуть розглядатися як принципи, причому такі, які слід застосовувати щодо суб'єктів не тільки владних повноважень, але і фігурантів виборчих спорів. Такі принципи, як розсудливість, добросовісність, пропорційність мають універсальне значення. Насмілюся стверджувати, що вони не меншою, якщо не більшою мірою стосуються і суддів та повинні значною мірою визначати їх підходи до вирішення виборчих спорів.

Нарешті, підлягають застосуванню такі принципи, які теж мають універсальне значення, хоча не передбачені у національному законодавстві, але фігурують у нормах міжнародного права, передусім принцип справедливості.

Цікавою теоретичною новинкою, яка тягне за собою далекосяжні практичні наслідки, є те, що в КАСУ одночасно передбачено і принцип верховенства права, і принцип законності (ст. ст. 8–9).

Зміст принципу законності досить чітко відображено у ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 КАСУ «Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Проте виникає запитання: навіщо автори КАСУ вжили у цьому пункті слово «зокрема». Адже це може наптовхнути на думку, що є також інші змістовні характеристики принципу верховенства права, а пріоритет людських прав і свобод наведено у зазначеній нормі лише для прикладу. На наш погляд, верховенство права не може бути не чим іншим, як верховенством прав і свобод перед іншими соціальними цінностями, а тому у процесі подальшого вдосконалення змісту КАСУ слово «зокрема» необхідно з нього виключити.

У свою чергу, заслуговує на увагу думка О. Куйбіди щодо тісного зв'язку між верховенством права і справедливістю, погляд на верховенство права як

на втілення справедливості. «Як принцип судової діяльності, відзначає О. Куйбіда, він визначає спрямованість судочинства на досягнення справедливості, що і є правосуддям» [1, 206].

Право людини на справедливий суд закріплено у ст. 6 Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод, а також в деяких інших міжнародно-правових документах, зокрема, тих, які стосуються виборчих прав. Так, у Конвенції про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах — учасниках Співдружності незалежних держав від 7 жовтня 2002 р. (ст. 10) наголошується на необхідності забезпечити проведення справедливих виборів, зокрема, чесності голосування на них [2, 236].

Принцип справедливості можна розуміти також як адекватне співвідношення між різними правами та інтересами різних людей, соціальних груп, а також між інтересами окремої особи, певної соціальної групи і суспільства в цілому, які захищає держава.

Правильне визначення співвідношення між цими правами та інтересами є однією з найскладніших проблем суду при вирішенні юридичних спорів, особливо в ситуаціях, коли точне додержання вимог закону неповністю охоплює принцип верховенства права. Це особливо стосується випадків, коли окремі положення закону сформульовані надто категорично і не допускають можливості альтернативних рішень ні судом, ні органами, які здійснюють керівництво виборчим процесом, незважаючи на будь-які обставини, що виникають у ході цього процесу.

Житель Ужгорода міліціонер Ю. Мазяр був терміново відряджений до Тячівського району, за 200 км від обласного центру, для забезпечення порядку на одній з виборчих дільниць. Дізнавшись про це за день до голосування, він звернувся до Ужгородського міськрайонного суду з заявою про внесення його до списку виборців по дільниці № 70 у Тячеві. Але йому відмовили, оскільки відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 173 КАСУ суд має право вирішити це питання не пізніше ніж за два дні до голосування [3, 508]. Причому за відсутності у позивача реальної можливості проголосувати двічі. І таких прикладів багато.

Припустимо, що суд би задовольнив позов Ю. Мазяра. Це можна було б розцінити як порушення норми КАСУ. Але створення перешкод для забезпечення права голосу, за відсутності будь-якої вини виборця, є порушенням принципу загальності виборів (ч. 1 ст. 79) і ч. 1 ст. 38 і ч. 1 ст. 70 Конституції України. Очевидно, що правопорушення, яке безпосередньо зазіхає на виборчі права громадянина, є більш істотним.

Безумовно, деякі обмеження в законодавстві обумовлені бажанням запобігти порушенням виборчого законодавства. Але, думається, що коли йдеться про те, чи запобігти зловживанням, яких може і не статися, чи надати громадянам реальну можливість скористатися своїм правом, перевагу слід віддати правозахисту. Так вимагає принцип верховенства права. Усунути ж зловживання або істотно обмежити їх можна іншими організаційно-правовими способами.

Для усунення колізій, подібних до наведеної вище, можливо, є доцільним розширити межі судового розсуду, надавши судам право враховувати виняткові обставини подібного роду.

Що ж стосується принципу законності, то, діючи на підставі закону, суд зобов'язаний застосовувати його у точній відповідності із змістом цього закону. В сучасних умовах досягти цього не завжди просто з огляду на плінність виборчого законодавства і поспішність при виданні законодавчих актів, наявність в них нечітко сформульованих, суперечливих положень або прогалин. При цьому суд не має права відмовляти у розгляді справи лише з мотиву неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства.

Уникнути неправилітного застосування закону судам загальної юрисдикції частково допомагають рішення Конституційного Суду України (КС).

Так, рішенням КС від 24 грудня 2004 року № 62-рп було визнано неконституційними окремі положення Закону України «Про особливості застосування Закону України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року [4, 42], які ущемлювали права виборців похилого віку голосувати на дому.

Проте перебільшувати можливості КС у цій сфері аж ніяк не слід, оскільки він, по-перше, розглядає справи лише з ініціативи уповноважених на це суб'єктів, а по-друге, робить це украй неоперативно. Зокрема, рішення, про яке щойно згадувалося, надійшло на місця усього за день-два до початку голосування, через що практично не могло бути враховано.

Отже, при розгляді судами справ цієї категорії підвищується роль легального, казуального судового тлумачення змісту закону безпосередньо при розгляді конкретних спорів з використанням при цьому аналогії закону і аналогії права.

Так, апеляційний суд Закарпатської області не задовольнив скаргу кандидата у народні депутати України Ю. Хмари на рішення окривборчкому про відмову у реєстрації через те, що він не зазначив в автобіографії відомостей про освіту. Насправді в автобіографії було зазначено час навчання у середній школі і технікумі, що цілком можна було розглядати як відомості про освіту, лише викладені в іншій формі. Цю помилку виправив Верховний Суд України, який, розглянувши скаргу в апеляційному порядку, задовольнив її [5, 37–38].

Протилежним прикладом судового тлумачення, з яким важко погодитись, було рішення апеляційного суду Київської області про скасування постанови тервивборчкому щодо реєстрації офіційними спостерігачами на виборах Президента України 2004 року 12 співробітників Національної академії ДПС. При цьому суд виходив з того, що ці особи працюють в органах виконавчої влади і мають спеціальні звання [6, 625]. Між тим зазначена академія є не органом виконавчої влади, а відомчим навчальним закладом, хоча і перебуває у системі Державної податкової служби, а зазначені особи не наділені державно-владними повноваженнями.

Досить оригінальним виглядає тлумачення норм закону Окружним адміністративним судом Києва при розгляді 28 вересня 2007 року справи за скаргою виборчого блоку «Наша Україна — Народна самооборона» на рішення ЦВК, яким було визнано незаконними дії Президента України В. Ющенка, що проявилися у публічних закликах до виборців голосувати за цей блок на парламентських виборах. Суд задовольнив скаргу з огляду на те, що відповідно до

ч. 1 ст. 71 Закону «Про вибори народних депутатів України» участь у передвиборній агітації заборонено органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам і судам, посадовим і службовим особам цих органів, а Президент до цих структур не належить. Проте відповідно до п. 2 ч. 5 ст. 3 цього Закону у виборчий процес заборонено втручатися всім органам державної влади. З цього приводу суд дійшов висновку, посилаючись на думку одного з науковців, що Президент України взагалі не є органом державної влади. Виходить, що ця особа не здійснює державної влади, а значить, не має владних повноважень, що явно суперечить ст. 106 Конституції України, де передбачені ці і лише ці повноваження. Крім того, втручання Президента у виборчий процес шляхом агітації за одну політичну силу порушило баланс рівності прав і можливостей учасників виборчої кампанії. Все це суд, на жаль, до уваги не взяв [7].

Професор С. Вільнянський розумів судову практику як сукупність правових положень, що виникли внаслідок постійного й одноманітного їх застосування у діяльності суду при розгляді конкретних справ [8, 23].

Як слушно відзначив С. Погребняк, «...зв'язок загальних принципів із судовою практикою пояснюється тим, що у кожній правовій системі законодавство чи інші джерела писаного права неспроможні дати відповідь на всі питання, що виникають» [9, 98].

Вважаємо у зв'язку з цим, що певну користь для практикуючих суддів дає оприлюднення прикладів порушення законності при розгляді справ, зокрема тих, які набули резонансного і навіть скандального характеру. Але ще більшу користь приносить узагальнення практики винесення глибоко виважених, законних і обґрунтованих судових рішень, які можуть служити якщо не судовим прецедентом (який поки що не визначається джерелом права), то, у всякому разі, — орієнтиром при розгляді конкретних справ.

Слід позитивно оцінити роботу Верховного Суду України спільно з іншими юридичними структурами за сприяння і фінансової підтримки ОБСЄ, Асоціації американських юристів, Адміністрації США з міжнародного розвитку (USAIO) з проведення представницьких конференцій по цих питаннях і видання тематичних збірників [10, 38].

Не торкаючись спеціально причин порушень судами законності при вирішенні виборчих спорів, які є загальними для всіх судів, зупинюся на деяких специфічних умовах, що сприяють порушенням закону саме у справах цієї категорії.

До числа цих умов слід віднести: а) скороминучість виборчої кампанії; б) зловживання правом на звернення до суду; в) підвищений рівень політизації виборчого процесу у порівнянні з іншими видами соціальної діяльності; г) активізація протиправного впливу на суди.

Скороминучість виборчих кампаній тягне за собою вирішення судами виборчих спорів у максимально стислі строки. І якщо загальною вадою судочинства є тяганина при розгляді справ, то стосовно виборчих спорів ця вада перетворюється у свою протилежність. І в тому, і в іншому випадку годі говорити

про «розумні строки» судового розгляду. Накопичення великої кількості адміністративних позовів і порушення за ними справ викликає істотні труднощі в діяльності судів.

Привертає до себе увагу випадок, що стався в Апеляційному суді Закарпатської області 22 лютого 2002 року. Суд розглянув чотири скарги С.Ратушняка на постанову окрвиборчкому про відмову у реєстрації кандидатом у народні депутати України з одного питання і в основному однакового змісту за винятком деяких несуттєвих деталей. Важко сказати, що завадило об'єднати ці справи в одне провадження. Але сталося так, що всі вони були розглянуті в один день, причому в їх розгляді у складі колегій в основному фігурували одні і ті ж судді; проте головуючі по всіх справах були різні [5, 342–349]. Цікаво, як при такій напрузі вдалося додержати усіх процесуальних норм.

Розгляд справ у вкрай стислі строки в багатьох випадках ставить під сумнів встановлення істини, виконання вимог щодо повного і всебічного дослідження обставин справ і винесення не лише законних, але й обґрунтованих судових рішень. Цілком може статись і часто стає, що грубі порушення виборчого законодавства залишилися не усунутими, а несумлінні суб'єкти виборчого процесу здобули з цього дивіденди у вигляді приросту голосів.

Принцип диспозитивності і офіційного з'ясування обставин справи, закріплений у ст. 2 КАСУ, використовується у цих випадках наполовину, тобто має місце повна диспозитивність і не відчувається жодної офіційності. Відповідно до ч. 4 зазначеної статті «Суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення і витребування доказів з власної ініціативи». Це і є офіційність [11, 59]. Але через обмеженість строків розгляду вжити відповідних заходів суду дуже важко, якщо не неможливо. У результаті позивачі опиняються сам на сам з порушниками закону, які, звичайно, все заперечують, а суд відмовляє у позові через брак доказів.

Ось ще один характерний приклад.

Офіційний спостерігач від кандидата на пост Президента України звернувся до Калуського районного суду Івано-Франківської області зі скаргою на бездіяльність дільничної виборчої комісії дільниці № 52, яка врахувала такими, що проголосували, близько 50 осіб, які в дійсності на день виборів перебували за кордоном. Судом скарга була залишена без розгляду через пропуск строку для звернення до суду. Скасувавши ухвалу про це, суд апеляційної інстанції водночас постановив власне рішення, яким відмовив у задоволенні скарги [3, 475–476]. Суд визнав недостатніми статистичні дані про перебування частини населення за кордоном і послався на відсутність актів про порушення, які, відповідно до Закону про вибори мали подаватися безпосередньо до виборчої дільниці. Між тим зазначена норма передбачає інше, а саме, що дільнична виборча комісія сама повинна скласти відповідний акт, який підписується усіма присутніми членами комісії. Отже, члени виборчої комісії на чолі з її головою самі повинні були скласти акт про вчинені ними порушення, які тягнуть за собою кримінальну відповідальність! Це якраз та ситуація, коли суд повинен був з власної ініціативи з'ясувати всі обставини у справі, хоча б спробувати

запросити як свідків осіб, перебування яких у виборчих списках було під сумнівом, або зажадати від правоохоронних органів перевірити відомості про порушення, чого він не зробив. Забракло часу.

Забезпеченню законності під час розгляду судами виборчих спорів могла б певною мірою сприяти участь прокурора у розгляді справ цієї категорії.

Відповідно до п. 2 ст. 121 Конституції України прокуратура здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. На підставі ж ст. 35 Закону України «Про прокуратуру» [12] прокурор може вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян, інтересів держави і суспільства. При цьому він сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі. Це також передбачено у ч. 2 ст. 60 КАСУ.

Вважаємо, що участь прокурора у розгляді судами виборчих спорів пов'язана із захистом як політичних і особистих прав громадян, так і інтересів держави, яка зацікавлена у тому, щоб виборчий процес відбувався з додержанням принципу законності, хоча інтереси окремих державних діячів і частини державного апарату можуть бути абсолютно іншими.

Звичайно, участь прокурора в адміністративному судочинстві може стосуватися лише невеликої частини виборчих спорів, які мають складний характер щодо оцінки доказів і тлумачення законодавства і результати вирішення яких можуть потягнути за собою резонансні наслідки.

На практиці ж спостерігаємо практично повне самоусунення прокурорів від участі у цих справах, з чим важко погодитись.

Це ж стосується і прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів (п. 5 ст. 121 і п. 9 Перехідних положень Конституції України). Позиція Генеральної прокуратури з цього приводу є суперечливою. Напередодні виборів Президента України 2004 року було озвучено позицію цього органу, що прокуратура «не уповноважена здійснювати нагляд за Центральною виборчою комісією і дотриманням виборчого законодавства», хоча і визнавалося, що вона повинна реагувати на факти перешкоджання здійсненню виборчого права, неправомірного використання виборчих бюлетенів, подробики виборчих документів чи неправильного підрахунку голосів або неправильного оприлюднення результатів виборів, порушення таємниці голосування [13]. Зауважимо, що в цьому документі фігурує слово «контроль», тоді як прокуратура здійснює нагляд за додержанням і застосуванням законів.

Пізніше, уже в 2007 році, ця позиція була дещо скорегована, і прокурорам було дано вказівку посилити нагляд за додержанням законів під час дострокових виборів. Зокрема, прокурорам областей і прирівняним до них було запропоновано з метою забезпечення неухильного додержання вимог виборчого законодавства, недопущення дестабілізації в державі «створити робочі групи із числа найдосвідченіших працівників галузевих управлінь та відділів для термінового реагування на порушення закону...». Вимога термінового реагування, безумовно, відповідала особливостям виборчого процесу [14].

З урахуванням цих міркувань вважаємо за доцільне доповнити:

– п. 6.3 наказу Генерального прокурора України № 6-гн від 19 вересня 2005 року [15, 54], передбачивши у ньому забезпечення участі прокурора в розгляді судами справ за адміністративними позовами до виборчих комісій з приводу оспорювання результатів голосування і підсумків виборів;

– п. 4.3 наказу Генерального прокурора України № 6-гн від 19 вересня 2005 року [15, 30], включивши нагляд за додержанням і застосуванням виборчого законодавства до числа пріоритетних напрямів діяльності прокуратури.

Неупереджений розгляд і вирішення в суді виборчих спорів є можливим лише за умови забезпечення суддівської незалежності від зовнішніх впливів, виконання вимог ч. 1 ст. 129 Конституції України.

Чимало суддів, якщо не більшість, намагаються керуватися саме цією засадою. «З особливою вдячністю, — заявила Уповноважений Верховної Ради з прав людини Н. Карпачова на засіданні Пленуму Вищого адміністративного суду України, — звертаюся до суддів, які наважилися приймати під час виборчих перегонів незаангажовані рішення і поновити порушені права людей на вільне волевиявлення — чи напередодні виборів, чи безпосередньо в день виборів, коли громадяни не знайшли себе у виборчих списках, всупереч позиції деяких високих посадовців і навіть Президента України, який не підписав зміни до Закону «Про вибори народних депутатів» [16, 4].

На жаль, до цього часу продовжують існувати досить вагомі фактори неправомірного впливу на суддів, до яких належать: тиск з боку органів влади: від Президента України до голів райдержадміністрацій; загрози і спроби підкупу з боку представників політичних партій, бізнес-структур, різних кланів; із злочинного середовища; негативна оцінка судових рішень з боку засобів масової інформації. Деякі судді охоче піддаються сторонньому впливу, особливо якщо це відповідає їх меркантильним інтересам.

У зв'язку з цим цілком можна поділити подив Б. Футея з того, що деякі судді визнали за можливе дати згоду на включення до виборчих списків політичних партій під час виборів народних депутатів України 2006 року [17, 35]. Оскільки участь у виборах до парламенту являє собою політичну діяльність, то така згода прямо порушує заборону, що міститься у ч. 2 ст. 127 Конституції України.

Розгляд усіх питань, які стосуються забезпечення незалежності суддів, виходить за межі цієї роботи, а тому на закінчення торкнуса ще двох принципів адміністративного судочинства, які фігурують у ст. 7 КАСУ.

Гласність судового процесу забезпечується якомога повнішим ознайомленням членів суспільства, особливо юридичної громадськості, зі змістом судових рішень та іншими аспектами діяльності судів через засоби масової інформації. Позитивним є, зокрема, публікація збірок судових рішень за наслідками розгляду виборчих спорів, починаючи з 2002 року. Але, хоча опубліковані тексти стосуються рішень, які набрали законної сили, частина їх неоднозначно сприймається фахівцями, у яких виникають сумніви, чи можна використовувати ці рішення як орієнтири при розгляді аналогічних виборчих спорів. Тому варто

подумати про те, щоб супроводжувати їх відповідними коментарями суддів і наукових консультантів Верховного Суду України і Вищого адміністративного суду України.

Що ж стосується відкритості процесу (тобто слухання справи у відкритому судовому засіданні), то, на відміну від кримінального, цивільного чи господарського процесу або розгляду адміністративних справ інших категорій, у цих справах зовсім не обговорюються питання, які стосуються державної, комерційної чи іншої охоронюваної законом таємниці та інформації конфіденційного характеру, а тому жодних формальних перешкод для забезпечення відкритості процесу не існує. Проблема в іншому: через навалу справ під час виборчої кампанії більшість їх слухається не в залах судових засідань, яких і без того не вистачає, а в кабінетах суддів чи інших приміщеннях.

На завершення підкреслю, що демократичні принципи виборчого процесу і судового розгляду не можуть залишатися лише частиною декларативних норм — їх потрібно постійно матеріалізувати в законодавстві і практиці його застосування.

Література

1. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов, Н. В. Александрова, О. А. Банчук [та ін.]. — К. : Центр політико-правових реформ, 2006. — 576 с.
2. Зарубежное публичное право. — М. : Норма, 2003. — С. 226–250.
3. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу по виборах народних депутатів України в 2006 році. — К. : ЦВК України, 2006. — 576 с.
4. Вісник Конституційного Суду України. — 2004. — № 6. — С. 39–42.
5. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу по виборах народних депутатів України в 2002 році. — К. : ЦВК України, 2002. — 592 с.
6. Збірник рішень судів за результатами розгляду заяв і скарг суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року. — К. : ЦВК України, 2005.
7. Веб-сайт Окружного адміністративного суду України, м. Київ.
8. Малишев В. Б. Судова практика : поняття, ознаки, структура // Часопис Київського університету права. — 2005. — № 2. — С. 22–26.
9. Погребняк С. Вплив судової практики на юридичні акти в романо-германській правовій сім'ї // Вісник Академії правових наук України. — 2003. — № 4. — С. 92–99.
10. До виборів Президента України // Вісник Верховного Суду України. — 2004. — № 9. — С. 38.
11. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. комент. / С. В. Ківалов, О. І. Харитонов, О. М. Пасенюк. — Х. : Одиссей, 2007. — 514 с.
12. Про прокуратуру : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — С. 793.
13. Генпрокуратура не має відношення до контролю за дотриманням законодавства про вибори : повідомлення прес-служби ГПУ // Голос України. — 2004. — № 161.
14. Прокуратура посилює контроль за дотриманням законів: повідомлення прес-служби ГПУ // Голос України. — 2007. — № 141.
15. Збірник діючих наказів Генерального прокурора України станом на 20 жовтня 2006 року / ОНЮА. — О., 2007. — 128 с.
16. Домбругова Л. Адміністративні суди. Перші результати // Юридичний вісник України. — 2006. — № 14. — С. 4–5.
17. Футей Б. Удосконалення виборчого законодавства в Україні: гарантія демократії та юридичного права // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2007. — № 4. — С. 35–36.

Анотація

Розглядається зміст окремих принципів судочинства, передусім верховенства права, законності, справедливості з урахуванням особливостей їх застосування судами при розгляді виборчих спорів; висловлено відповідні рекомендації щодо удосконалення законодавства і судової практики.

Ключові слова: виборчі права, судовий розгляд.

Summary

It is noted that general principles of judiciary have its specific context during their implementation into practice in process of elective cases analysis. Author gives some recommendations on judicial protection of elective rights.

Key words: elective rights, judiciary, principles.

УДК 351.74.001.12

Е. В. Третьяк

**ФЕНОМЕН ВІДОМЧИХ ПРОГРАМ
У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Дослідження форм та методів організації і реформування правоохоронної системи без урахування специфіки програмно-управлінської діяльності сьогодні можна вважати неможливим. Важливе значення серед програмно-управлінських засобів у сфері правоохоронної діяльності та реформи мають правоохоронні програми, які розроблюються, ухвалюються та виконуються самими правоохоронними органами та відомствами. Такі програми можна назвати відомчими правоохоронними програмами. Наведене обумовлює актуальність наукового аналізу феномена відомчих програм у сфері правоохоронної діяльності.

Об'єктом нашого дослідження є програми правоохоронних органів, а предметом — специфіка розроблення, нормативного закріплення, реалізації та класифікації відомчих правоохоронних програм. При цьому метою роботи є саме визначення та характеристика феномена відомчих правоохоронних програм з позицій науки адміністративного права, для чого необхідно узагальнити думки фахівців щодо таких програм, проаналізувати нормативну та управлінську активність правоохоронних органів України у вказаному напрямку, розглянути нормативні засади такої діяльності та її поточну практику. Питанням організаційно-правових засад діяльності правоохоронних органів у нашій країні присвячена значна кількість робіт, зокрема таких авторів, як В. Р. Айб, Б. В. Бабін, А. М. Бандурка, А. І. Берлач, І. В. Бондаренко, Й. І. Горінецький, І. А. Діденко, Л. Б. Ільковець, В. С. Ковальський, О. М. Костенко, В. О. Кроленко, Ю. А. Лапунтіна, П. В. Онопенко, С. В. Терешко та ін. Але в той же час майже відсутні комплексні дослідження, які б узагальнювали увесь спектр поглядів, іноді доволі суперечливих, на проблеми програмування у сфері правоохоронної діяльності та правоохоронних органів. Вказані процеси ще не стали предметом аналізу з боку фахівців у сфері правоохоронних правовідносин.