

*Заворотченко Т. М.,**кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії держава і права,
конституційного права та державного управління,
Голова Ради молодих вчених юридичного факультету
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ КАТЕГОРІЇ ОХОРОНИ І ЗАХИСТУ ПОЛІТИЧНОГО ПРАВА ОБИРАТИ І БУТИ ОБРАНИМИ

Анотація. У статті аналізується проблема визначення категорій охорони і захисту виборчих прав громадян. Особливим вектором є аналіз волевиявлення громадян як однієї з основ конституційного ладу. Встановлюється значення і актуальність конституційно-правової категорії охорони і захисту виборчих прав громадян України. Досліджується публічне право, яке закріплює та регулює відносини у громадянському суспільстві. З'ясовано властивості діяльності суду при захисті публічних прав та розгляді справ, які виникають з публічних правовідносин. У статті стверджується, що суду доводиться приймати рішення, що вимагають реалізації принципів розподілу влади, незалежності суду та підпорядкування його тільки закону.

Ключові слова: захист і охорона виборчих прав громадян, публічні правовідносини, захист публічних прав громадян, юридичне забезпечення прав і свобод громадян, виборчі правовідносини.

Постановка проблеми. Проблеми захисту і охорони виборчих прав громадян України займають одне з центральних місць в становленні та реалізації демократичних принципів, які закріплені в Основному законі нашої держави. Проголошення України демократичною державою передбачає участь народу в управлінні цією державою двома шляхами: безпосередньо (референдум, вільні вибори), а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Саме вільне волевиявлення громадян є однією з основ конституційного ладу. Від того як діє і буде діяти виборчий механізм залежить реалізація народом свого суверенітету та прав громадян України обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Різноманітні аспекти ролі і місця категорій охорони і захисту виборчих прав громадян висвітлювалися в роботах вітчизняних і зарубіжних вчених: В.В. Букача, А.В. Васіна, І.В. Дробуш, А.М. Кононова, О.В. Марцеляка, А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, В.О. Самсонова, І.В. Советнікова, В.А. Тушкова, М.М. Урасва тощо. Однак в дослідженні порядку і способів охорони та захисту виборчих прав громадян України при формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування не були виявлені проблеми і перспективи удосконалення категорій охорони і захисту політичного права обирати і бути обраними. Тому в нашому дослідженні ми спробували виявити форми і методи захисту виборчих прав громадян, що в цій сфері є вельми актуальним, але недостатньо вивченим.

Метою статті є теоретичний аналіз понятійного апарату категорій охорони і захисту політичного права обирати і бути обраними, визначення їх сутності на підставі отриманих результатів. Для вирішення поставленої мети автором визначено наступні завдання: 1) проаналізувати конкретні публічні правовідносини, оволодівши науковими поняттями та їх системами; 2) дослідити публічні політичні права людини й громадянина, які виступають як природні права і свободи кожного громадянина демократичної держави; 3) окреслити проблемні питання механізму захисту виборчих прав та його основні способи.

Новизна даної наукової статті полягає в тому, що автором була здійснена спроба систематизувати різні точки зору вчених-конституціоналістів стосовно того, що учасники публічних правовідносин знаходяться у владі та підпорядкуванні один до одного, що й ускладнює охорону і захист публічних прав.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розкриття будь-якої сутності слід починати з понятійного апарату. Як зазначив М.В. Вітрук, поняття в науці конституційного права – це не тільки вузлові пункти пізнання, але й засіб практичного удосконалення державно-правової дійсності [1, с. 10]. Постійно розвиваючись, вони дозволяють більш глибоко та всебічно досліджувати конкретні державно-правові процеси. Справа в тому, що дослідник отримує можливість вільно орієнтуватися в даній області знань, він може науково обміркувати в ній процеси, що відбуваються та творчо розвивати, поглиблювати і здійснювати пізнання про специфічні правові закономірності. Система категорій надає цілісну думку про суспільне явище та представляє собою глибоке розуміння його сутності.

Публічне право закріплює та регулює відносини в суспільстві, які мають суспільний характер. А.М. Гуєв зазначає, що публічні правовідносини завжди засновані не на рівності їх учасників (що притаманне відносинам приватного права, перш за все, цивільно-правовим), а на тому, що перші з учасників наділені владними повноваженнями (щодо інших учасників таких відносин), а останні зобов'язані підкорятися вказівкам, рішенням перших. Про автономію волі учасників публічних правовідносин, про свободу договору, про принцип диспозитивності, які також є характерними для відносин, що регулюються приватним правом, в даному випадку також не доводиться говорити.

З А.М. Гуєвим можна погодитися, якщо публічне право регулює владовідносини, що виникли всередині держави. Однак не варто забувати про міжнародне публічне право, яке регулює, перш за все, відносини рівних суб'єктів – держав.

Для того, щоб зрозуміти складність завдання, назвемо конкретні правовідносини, які законодавець відносить до публічних. Наприклад, суд, захищаючи публічні права, розглядає справи, які виникають з публічних правовідносин: за скаргами громадян, організацій, прокурора про оскарження нормативних правових актів повністю або в частині, якщо розгляд цих заяв не віднесено українським законодавством до компетенції інших судів; за заявами про оскарження рішень та дій (бездіяльності) органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, державних і муніципальних службовців; за заявами про захист виборчих прав або права на участь у референдумі громадян; інші справи, які виникають з публічних правовідносин та віднесені законодавством країни до введення суду [2, с. 30].

Складність захисту публічних прав громадян полягає в тому, що суду як органу держави доводиться приймати рішення щодо іншого державного чи муніципального органа або посадової особи, що вимагає реалізації принципів розподілу влади, незалежності суду та підпорядкування його тільки закону, а це було і залишається дуже складним завданням. До публічних прав відносяться політичні права людини й громадянина. Політичні права і свободи пов'язані з належністю до громадянства держави. Однак зв'язок політичних прав і свобод з громадянством не означає, що вони є вторинними, похідними від волі держави. Держава визнає, дотримується та захищає політичні права і свободи. Це прямо закріплено в статті 3 Конституції України.

Природний характер політичних прав і свобод громадянина походить від того, що носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є її народ. Громадяни, асоційовані як народ, здійснюють владу. Кожен громадянин бере участь у здійсненні влади [3, с. 19].

Абсолютно справедливо зазначає О.А. Вологдін, що в результаті реальним суб'єктом політичних правовідносин та носієм політичних прав і свобод є громадянин, права і свободи якого є найвищою цінністю, якому Конституцією України гарантовані його політичні права, в тому числі право обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Але не достатньо оголосити права, щоб вони одразу почали реалізовуватися. З виникненням у кого-небудь права, у когось іншого виникає обов'язок. Щодо виборчих прав громадян – це обов'язок держави. Однак в деяких випадках виборчі права громадян при їх реалізації можуть бути порушені або створені перешкоди в їх реалізації. В цих випадках законодавством передбачена охорона та різні способи і форми захисту виборчих прав. Хоча деякі правознавці вживають ці терміни як синоніми [4, с. 20]. В статті під «охороною» розуміються такі правові норми законодавства, які застосовуються у випадках захисту публічних (в тому числі виборчих) прав громадян. Правоохоронні норми знаходяться як би в статичному положенні та зберігають свій потенціал при нормальній позитивній реалізації громадянином своїх публічних (в тому числі виборчих) прав. У випадку виникнення перешкод в реалізації прав запускається юридичний механізм захисту, правоохоронні норми починають діяти. Між даними поняттями існує діалектичний взаємозв'язок: при захисті виборчих прав громадян використовуються охоронні норми матеріального і процесуального права. Практика захисту виборчих прав дозволяє вдосконалювати правоохоронні норми, збільшу-

ючи правові гарантії та стабільність виборчих правовідносин в державі.

Для обґрунтування даного підходу стосовно термінів охорони і захисту прав ми можемо навести висловлювання В.П. Кашепова: «Розширення кола охоронюваних законом прав особистості, поглиблення їх змісту в умовах різноманіття сучасних економічних і соціальних зв'язків покладає на суд особливу відповідальність та підвищує його значення як фактора затвердження економічної і соціальної стабільності, як основного гаранта реалізації прав і свобод громадян. Судовий захист у формі правосуддя представляє собою вищий рівень юридичного забезпечення прав і свобод громадян». З даного висловлювання можна зробити висновок, що закон (комплекс правових норм в широкому сенсі) охороняє права особистості, до яких відносяться і публічні права, а під захистом розуміється процес щодо відновлення порушених прав, який в даному випадку здійснює суд у формі правосуддя.

В юридичній літературі існує велика кількість підходів до визначення категорій «охорона» і «захист» прав. На жаль, ці поняття досі не отримали чіткого визначення. Ця обставина заважає більш глибокій диференціації названих правових явищ. Ототожнення правоохоронних, правозахисних і правозабезпечувальних відносин призводить до змішування таких понять, як охорона, захист, забезпечення, реалізація прав, що знижує ефективність, наукову і практичну значущість досліджень правознавців, призводить до неправильної оцінки даних термінів на рівні протворчості і правозастосування.

Таке положення пояснюється, на наш погляд, прорахунком законодавця, який не вважав за необхідне в жодному законі дати визначення розглянутим поняттям, хоча практика такого роду у законодавчій сфері є [5, с. 89]. Для юридичної науки при вивченні публічних правовідносин важливо розрізняти категорії охорони і захисту прав, оскільки це дозволить удосконалити законодавчу базу і правозастосування при регулюванні вказаних суспільних відносин.

На думку А.П. Морозова, правовий захист є «певним юридичним механізмом, за допомогою якого держава зобов'язана забезпечити дотримання прав і свобод особистості» [6, с. 73]. В даному випадку є цікавим визначення судового захисту через вузловий термін «юридичний механізм», розкритий А.І. Ковлером як «спосіб функціонування, система засобів впливу» [7, с. 84]. Як бачимо, зазначені доводи лише підтверджують нашу точку зору.

Таким чином, захист публічних прав можна визначити як гарантований кожному громадянину юридичний механізм захисту його прав і свобод, який виражається в діяльності державних або муніципальних органів щодо попередження порушень публічних (в тому числі виборчих) прав громадян, усунення перешкод для їх реалізації або відновлення порушеного права за допомогою встановлених законом форм правового захисту.

Аналіз вищеназваних категорій дозволить сконцентрувати нашу науково-дослідницьку роботу на практичному вдосконаленні виборчого законодавства з охорони і захисту виборчих прав громадян.

Досить змістовне поняття захисту виборчих прав громадян пропонують М.С. Матейкович і А.П. Золотих, які вважають, що його можна розглядати як примусовий механізм реалізації права громадян вільно обирати і бути

обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, брати участь в інших виборчих діях. Цей механізм забезпечується міжнародними організаціями, органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими організаціями, самими громадянами через запобігання порушень виборчих прав, усунення перешкод при їх реалізації, відновлення порушеного права або іншими способами [8, с. 116].

З доводами М.С. Матейковича і А.П. Золотих можна погодитися лише частково, оскільки примусової реалізації виборчих прав міжнародними та іншими організаціями, самими громадянами тут безпосередньо не відбувається, а має місце лише здійснення сприяння зацікавленим особам виборчих праввідносин в застосуванні механізмів примусової реалізації. Наприклад, найбільш значимою формою впливу об'єднань громадян (як формально асоційованої частини народу) на процеси суспільного розвитку є їх участь у виборчих кампаніях. Особливе місце в системі об'єднань громадян, як і взагалі в політичній системі будь-якої демократичної держави, займають політичні партії. Вони створюються з метою політичної діяльності, беруть участь у виборчих кампаніях, притягнуті безпосередньо до вирішення державних проблем. В цьому сенсі можна говорити про вплив політичної партії на орган, що приймає рішення про захист виборчих прав громадян, наприклад, на виборчу комісію або суд. Крім того, якщо політична партія є парламентською, то є можливим прийняття охоронних норм парламентом стосовно виборчих прав громадян.

Більш точний механізм захисту виборчих прав та його основні способи називає Р.А. Охотніков. До них він відносить: застосування юридичної відповідальності до порушників виборчого законодавства; розв'язання виборчих спорів у виборчих комісіях і судах загальної юрисдикції; подання скарг та звернень у виборчі комісії без ініціювання виборчих спорів; конституційний контроль виборчого законодавства [9, с. 11]. Однак Р.А. Охотніков не вказує, хто і як застосовує юридичну відповідальність, а щодо конституційного контролю можна сказати, що даний вид захисту є важливим, Конституційний Суд України приділяє досить велику увагу виборчій проблематиці. Але якщо ми звернемося до основного і масового способу захисту виборчих прав з критерієм прийняття рішення, що тягне за собою конкретні правові наслідки для суб'єктів виборчих праввідносин, то залишаться лише виборчі комісії і суди загальної юрисдикції. Їм належить «останнє слово» і навіть правостановлююча та організаційна функції [10, с. 542].

Висновки. В період виборчої кампанії дуже важливою є оперативність прийняття захисних заходів. Необхідно, щоб такі рішення були прийняті до дня голосування, оскільки після виборів зацікавленість у відстоюванні своїх виборчих прав у багатьох громадян вичерпується, а складність захисту збільшується під впливом тимчасового фактора.

Література:

1. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в обществе / Н.В. Витрук // [ученик] : Отв. ред.: Патюлин В.А. – М. : Наука, 1979. – 229 с.
2. Вологдин А.А. Права человека и гражданина и способы их защиты / А.А. Вологдин // [учеб. пособ.] – М. : Юрид. лит., 2005. – С. 30.
3. Виноградов В.А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование / В.А. Виноградов // [учеб. пособ.] – М. : Юрид. лит., 2004. – 287 с.

4. Вдовин Д. Правоустанавливающая и организационная функция суда в избирательном процессе / Д. Вдовин // Российская юстиция. – 2007. – № 4. – С. 19–23.
5. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации : проблемы теории и практики / М.С. Матейкович // Дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. – Саратов, 2003. – 452 с.
6. Морозов А.П. Конституционные составляющие права человека и гражданина на свободу и личную неприкосновенность / А.П. Морозов // Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства и правоприменения : Материалы международной научно-практической конференции (г. Уфа, 29 апреля 2009 г.) ; В 3 ч. Ч. 1 : Государственно-правовые и международно-правовые проблемы. – Уфа, 2009. – С. 71–76.
7. Ковлер А.И. Избирательные технологии: российский и зарубежный опыт / А.И. Ковлер. – М. : Юрид. лит., 1995. – 437 с.
8. Матейкович М.С., Золотых А.П. Реформирование отечественного избирательного законодательства: проблемы и перспективы / М.С. Матейкович, А.П. Золотых // Государство и право. – 2006. – № 6. – С. 116–120.
9. Охотников Р.А. Избирательные споры и юридический механизм защиты избирательных прав граждан / Р.А. Охотников // Правоведение. – 2006. – № 6. – С. 11–15.
10. Сенякин И.Н. Юридическая ответственность / И.Н. Сенякин // [Курс лекций]. – М. : Юрид. лит., 2002. – 586 с.

Заворотченко Т. Н. Конституционно-правовые категории охраны и защиты политического права избирать и быть избранными

Аннотация. В статье анализируется проблема определения категорий охраны и защиты избирательных прав граждан. Особенным вектором является анализ волеизъявления граждан как одной из основ конституционного строя. Устанавливается значение и актуальность конституционно-правовой категории охраны и защиты избирательных прав граждан Украины. Исследуется публичное право, которое закрепляет и регулирует отношения в гражданском обществе. Выясняются особенности деятельности суда при защите публичных прав и рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений. В статье утверждается, что суду приходится принимать решения, требующие реализации принципов разделения власти, независимости суда и подчинения его только закону.

Ключевые слова: защита и охрана избирательных прав граждан, публичные правоотношения, защита публичных прав граждан, юридическое обеспечение прав и свобод граждан, избирательные правоотношения.

Zavorotchenko T. Constitutional and legal category of protection and protection of political rights to elect and be elected

Summary. The article analyzes the problem of determining the categories of protection and protection of citizen's electoral rights. Special vector is the analysis of the will of citizens as one of the foundations of the constitutional system. Set the value and relevance of the constitutional and legal category of protection and protection of the electoral rights of Ukrainian citizens. Investigate public law, which establishes and regulates relations in civil society. Found properties of the activity of the court in the protection of public rights and consideration of cases arising from public relations. The paper argues that the court must make decisions, which requires implementation of the principles of the separation of powers, independence of the court and its subordination only to the law.

Key words: protection and protection of the electoral rights of citizens, public legal relations, protection of public rights of citizens, legal support of rights and freedoms of citizens, electoral legal relations.