



литики Украины должны обеспечивать во взаимосвязи надлежащую защиту экономических интересов государства и эффективное выполнение таможенными органами Украины возложенных на них функций. Важной задачей таможенной политики является также приведение национального таможенного дела в соответствие с мировыми стандартами.

Выводы. Подводя итоги нашего исследования укажем на то, что только взвешенная, осуществляемая с учетом национальных интересов таможенная политика Украины истинно станет тем фактором, который обеспечит реализацию таможенных интересов, обеспечит таможенную и национальную безопасность нашего государства.

Список использованной литературы

1. Митний Кодекс України: Закон України від 13.03.2012, № 4495-VI. Відомості Верховної Ради України, 2012, № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.
2. Коментар до Митного кодексу України / за ред. І. Н. Похомова. – Вид. 3, переробл. та допов. Х.: Одісей, 2008. – 654 с.
3. Кивалов С. В. Средства осуществления таможенной политики: учеб. пособ. С. В. Кивалов. Одесса: Черноморье, 1995. – 128 с.
4. Філатов В. В. Імплементация міжнародних норм до митного законодавства України: монографія. В. В. Філатов. Донецьк, ДонУЕП, 2013. – 201 с.
5. Шість кроків, які потрібно зробити підприємцю, щоб скористатися «Електронною митницею» [Електронний ресурс]. Офіційний сайт Державної митної служби України. – Режим доступу: [http // www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).
6. Ракша Н. С. Теоретичні аспекти адміністративної відповідальності у сфері порушення митних правил. Н. С. Ракша, Г. О. Червоненко. Сучасні проблеми державного управління різними сферами і галузями економіки: Збірник наукових праць. Донецький державний університет управління. – серія «Державне управління». Том XII. – Вип. 202. ДонДУУ, 2011. – С. 254-267.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ И ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Сергей БАТУРА,

аспирант Института законодательства Верховной Рады Украины

SUMMARY

The article makes a comparative legal analysis of the parliamentary electoral system enshrined in the legal acts of Ukraine and Member States of the European Union. The study defines the features of legislative support of these systems, as well as revealed their specificity. To achieve this task the author identifies and examines a number of criteria, namely the type of electoral system, the type of electoral lists and the method of nominating candidates. On the basis of defined criteria compares the relevant rules enshrined in the constitutions and laws on elections of deputies of the Parliaments of the European Union and Ukraine, revealed similarities and differences between the rules of electoral law and European standards Ukrainian electoral legislation.

Key words: type of electoral system, the type of electoral lists, the method of nominating candidates.

АННОТАЦИЯ

В статье осуществляется сравнительно-правовой анализ парламентских избирательных систем закрепленных в нормативно-правовых актах Украины и государств-членов Европейского Союза. В исследовании определяются особенности законодательного обеспечения указанных систем, а также выделяется их специфика. Для достижения поставленной задачи автор выделяет и рассматривает ряд критериев, а именно: тип избирательной системы, тип избирательных списков и способ выдвижения кандидатов. На основании обозначенных критериев проводится сопоставление соответствующих норм закрепленных в конституциях и законах о выборах депутатов парламентов государств-членов Европейского Союза и Украины, выявляется общее и различное между нормами избирательного права европейских стран и нормами украинского избирательного законодательства.

Ключевые слова: тип избирательной системы, тип избирательных списков, способ выдвижения кандидатов.

Постановка проблемы. В условиях становления парламентской избирательной системы в Украине возникает потребность в сопоставлении основных норм отечественного избирательного законодательства с аналогичными нормами государств-членов Европейского Союза, в соответствии с которыми осуществляется избрание законодательных органов в этих странах.

Актуальность темы исследования подтверждается степе-

ню отсутствия фундаментальных исследований с использованием сравнительно-правового анализа парламентской избирательной системы закрепленной в нормативно-правовых актах Украины и государствах-членах Европейского Союза.

Состояние исследования. Научный анализ проблем избирательного законодательства государств-членов Европейского Союза и, в частности, Украины осуществляется некоторыми отечественными учеными.



Среди них следует назвать Н. Богашеву, Ю. Ключковского, О. Вагину, Д. Ковриженку, Е. Радченку, В. Зайчуку и др., труды которых сформировали научную базу для дальнейшего осуществления сравнительно-правового анализа избирательной системы закрепленной в нормативно-правовых актах Украины и государств-членов Европейского Союза.

Целью и задачей статьи является осуществление сравнительно-правового анализа специфики парламентских избирательных систем государств-членов Европейского Союза и Украины, а также особенностей их законодательного обеспечения.

Изложение основного материала.

Необходимо отметить, что основной современной тенденцией развития избирательных систем в государствах-членах ЕС является применение при формировании нижних палат парламентов и однопалатных парламентов подавляющим большинством стран пропорциональной избирательной системы. На современном этапе указанная избирательная система используется в 19 государствах-членах Европейского Союза, в частности: Австрии, Бельгии, Греции, Дании, Эстонии, Италии, Испании, на Кипре, Латвии, Люксембурге, Нидерландах, Польше, Португалии, Румынии, Словакии, Словении, Хорватии, Чехии, Швеции [1, с.86].

В некоторых конституциях европейских государств формулировки относительно закрепления и функционирования типа избирательной системы достаточно лаконичны, а в не-

которых странах, на уровне конституций, расписывается процедура использования конкретной избирательной системы (Ирландия, Мальта), методы подсчета голосов (Португалия), способы деления страны на избирательные округа (Финляндия). В частности, ч. 2 ст. 31 Конституции Дании от 5 июня 1953 года довольно лаконично предусматривает, что члены Фолькетинга избираются по пропорциональной избирательной системе [2, с.306]. Подобную формулировку содержит и Конституция Республики Польша, которая принята 2 апреля 1997 года, в ней обозначается, что выборы в Сейм проводятся по пропорциональному принципу [3]. В свою очередь, п. 5 ст. 16 Конституции Ирландии, которая была принята 29 декабря 1937 года, четко прописывается, что члены Палаты представителей избираются по системе пропорционального представительства с использованием единого передаваемого голоса [4, с.333]. Такое же уточнение применения конкретного вида пропорциональной избирательной системы содержит ч. 1 ст. 56 Конституции Мальты от 21 сентября 1964 года в которой говорится о том, что члены палаты представителей должны быть выбраны по принципу пропорционального представительства путем единого передаваемого голоса минимально от девяти и максимально от пятнадцати избирательных округов, составляющих нечетное число, которое парламент должен время от времени определять [5]. Кроме указанного, ч. 1 ст. 149 Конституции Португалии от 25 апреля 1976 года устанавливается, что депутаты парламен-

та избираются на основе пропорциональной избирательной системы с применением метода д'Ондта [6], а пунктом 25 Конституции Финляндии от 11 июня 1999 года обозначено, что члены эдускунты избираются путем прямых, пропорциональных выборов и тайного голосования. Для выборов в эдускунту страна делится, в соответствии с численностью населения, не меньше чем на 12 и не больше чем на 18 избирательных округов таким образом, чтобы от каждого избирательного округа избиралось не менее семи членов эдускунты [7]. Как мы видим, в государствах-членах Европейского Союза применяется практика закрепления типа избирательной системы на уровне конституций. Такая практика обеспечивает стабильность избирательной системы и снижает риски частого внесения изменений в избирательное законодательство.

В отличие от большинства государств-членов Европейского Союза в Украине тип избирательной системы на уровне Конституции не определен, что значительно упрощает процедуру изменения такой системы. Закрепление типа избирательной системы на современном этапе имеет место в Законе о выборах народных депутатов Украины от 17 ноября 2011 года. При этом в отличие от подавляющего большинства европейских государств Украина отказалась от применения пропорциональной избирательной системы. В соответствии с ч. 3 ст. 1 Закона о выборах народных депутатов Украины от 2011 года, выборы в Верховную Раду Украины проводятся по



смешанной (пропорционально-мажоритарной) избирательной системе. В частности, 225 депутатов избираются по пропорциональной системе в общегосударственном многомандатном избирательном округе по избирательным спискам кандидатов в депутаты от политических партий. Остальные 225 депутатов избираются по мажоритарной системе относительного большинства в одномандатных избирательных округах [8]. Следует отметить, что линейная смешанная избирательная система, которая в соответствии с Законом о выборах народных депутатов 2011 г. применяется в Украине, уже более чем полвека успешно действует в ФРГ. В соответствии с Федеральным Законом о выборах 1956 г. с поправками, внесенными в 1998 г., полный состав бундестага ФРГ (всего 656 депутатов) избирается следующим образом: половина депутатов бундестага (328 депутатов) избирается по избирательным спискам, а вторая половина - по земельным спискам политических партий. Поэтому имеет место сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательных систем [9, с.50].

Несмотря на достижение значительной степени единодушия, относительно предпочтения конкретного типа избирательной системы государствами-членами ЕС, такое единодушие не было достигнуто в вопросе применения конкретного типа партийных списков. Об этом, в частности, свидетельствует законодательное закрепление использования в процессе применения пропорциональных и смешанных избирательных систем в указанных странах трех основных типов

партийных списков: закрытых, преференциальных и открытых. При этом в отличие от закрепления типа избирательной системы, тип партийных списков в европейских государствах устанавливается преимущественно на уровне избирательного закона.

К государствам-членам, которые на уровне законодательства закрепили применение на парламентских выборах открытых и преференциальных партийных списков следует отнести, в частности, Данию, Польшу, Ирландию, Италию и другие. В свою очередь, закрытые партийные списки нашли свое законодательное закрепление в таких государствах, как Испания, Германия, Португалия, Хорватия и др. Так, например, Органический закон Испании об общем избирательном режиме от 19 июня 1985 года четко определяет, что выборы в Конгресс осуществляются путем применения полных, закрытых и блокированных списков кандидатов, а распределение депутатских мест происходит в соответствии с порядковым номером в списке [10, с.72-73]. Подобная ситуация имеет место и в Португалии где в соответствии с ч. 3 ст. 95 Закона о выборах парламента от 16 мая 1979 года, голосование происходит за конкретную партию или избирательный блок партий с применением закрытых избирательных списков [11]. В свою очередь, Закон «О выборах Сейма Республики Польша и Сената Республики Польша» от 12 апреля 2001 г. уточняет, что Сейм избирают преференциальным голосованием, которое проводится по многомандатным округам с использованием пропорционального принципа [12].

Подобно вышеупомянутым государствам-членам Европейского Союза, в соответствии с Законом о выборах народных депутатов Украины от 17 ноября 2011 года, в пропорциональной составляющей смешанной избирательной системы применяются закрытые избирательные списки [13]. При этом, несмотря на довольно распространенную практику использования закрытых партийных списков на парламентских выборах европейскими государствами, в Украине применение такого типа партийных списков не является целесообразным. Для того чтобы смешанная избирательная система наиболее соответствовала международным избирательным стандартам и удовлетворяла потребности электората, в ее пропорциональной составляющей должны применяться открытые избирательные списки, согласно которым избиратели могут голосовать за конкретного кандидата в народные депутаты Украины.

Несмотря на сходство европейской и украинской практики по законодательному закреплению и использованию закрытых партийных списков, указанная практика не является одинаковой в части способа выдвижения кандидатов. При этом в самих государствах-членах ЕС, даже тех, которые применяют на парламентских выборах одинаковый тип избирательной системы, практика выдвижения кандидатов в депутаты парламента также значительно отличается. В частности, в таких государствах как Испания, Польша и Хорватия, в соответствии с избирательными законами этих стран, кандидаты в депутаты вы-



двигаются политическими партиями, их объединениями или независимыми лицами, которые не принадлежат ни к одной политической партии

Так, Органический Закон Испании об общем избирательном режиме от 19 июня 1985 г., в отличие от Закона «О выборах Сейма Республики Польша и Сената Республики Польша» от 12 апреля 2001 г., не создает особых условий для независимых кандидатов. Подтверждением этому является ряд требований, которые выдвигаются Органическим Законом Испании, касательно предоставления системы гарантий, из числа которых требование получения соответствующей социальной поддержки, внесения залога или предоставления кандидатом определенного количества подписей избирателей, которые гарантируют ему минимальную поддержку населения [14, с.36]. В свою очередь, указанный избирательный Закон Польши законодательно закрепляет возможность для отдельных граждан стать субъектами выборов наравне с политическими партиями (блоками партий). Кроме этого, согласно Закона право баллотироваться в Сейм имеют представители организаций национальных меньшинств, а также граждане как самовыдвиженцы путем создания избирательного комитета [15]. При этом, в отличие от избирательного законодательства Испании, в законодательстве Польши для регистрации самовыдвиженцев отсутствует требование внесения денежного залога.

В отличие от вышеупомянутых стран, где перечень субъектов выдвижения кандидатов в

депутаты парламента является наиболее полным, законодательство некоторых государств-членов Европейского Союза исключает возможность выдвижения кандидатов от блоков или объединений политических партий. К таким странам относятся, например, Дания, Италия, Франция и т.д. При этом в Дании, к политическим партиям, как основным субъектам выдвижения кандидатов на выборах в парламент, применяется ряд требований, которые отсутствуют в избирательном законодательстве рассмотренных выше государств-членов ЕС. Так, согласно Избирательному Акту Дании от 11 мая 1987 года с последними изменениями от 10 апреля 1991 года, кандидатов в Фолькетинг могут выдвигать политические партии, которые прошли в последний на предыдущих выборах. Другие партии допускаются к выборам, если соберут подписи 1/175 от общего числа избирателей принявших участие в предыдущих выборах [16]. Кроме выдвижения кандидатов политическими партиями, возможно и выдвижение независимых кандидатов. Однако, как показывает опыт последних трех избирательных кампаний, в числе депутатов, прошедших в Фолькетинг, нет ни одного независимого кандидата. Одной из причин такой ситуации являются равные условия для избрания политических партий и независимых кандидатов. Независимым кандидатам, чтобы быть допущенными к распределению мест в Фолькетинге необходимо, так же как и партиям, преодолеть избирательный барьер, который составляет 2% [17].

В отличие от рассмотрен-

ных выше государств-членов ЕС, где перечень субъектов выдвижения кандидатов в депутаты парламента и порядок их выдвижения закреплены на уровне избирательных законов, в некоторых европейских странах указанные нормы закреплены еще и на уровне Конституции. К ним относятся, например, Португалия и Финляндия. При этом, характерной особенностью избирательного законодательства указанных стран является то, что и конституция и избирательный закон каждой из них наделяет правом выдвижения кандидатов в депутаты парламента только зарегистрированные политические партии (в Португалии блоки политических партий). Так, согласно ч. 1 ст. 151 Конституции Португалии от 25 апреля 1976 года кандидатуры выдвигаются в соответствии с законом политическими партиями, каждой по отдельности или блоком партий, причем списки кандидатов могут содержать граждан, которые являются беспартийными. Согласно ч. 2 указанной статьи, никто не может быть кандидатом более чем в одном округе, за исключением единого национального округа, если такой создан [18]. Подобно Конституции Португалии, в соответствии с пунктом 25 Конституции Финляндии, которая была принята 11 июня 1999 года, правом выдвижения кандидатов на выборы в эдускунту обладают зарегистрированные политические партии, а закон устанавливает условия для обладания правом голоса [19]. В свою очередь, пунктом 30 избирательного закона Финляндии от 2 октября 1998 года уточняется, что правом выдви-



жения кандидатов на выборы в эдускунту обладают зарегистрированные политические партии. В частности, последние подают в соответствующий орган заявление об участии в выборах, а также приложения, содержащие список кандидатов в депутаты. Достоверность данных в списке подлежит проверке соответствующими контролирующими органами [20].

Исходя из опыта законодательного закрепления процедуры выдвижения кандидатов в депутаты парламента в разных государствах-членах Европейского Союза, большинство из них устанавливает свои особенности указанной процедуры. В частности, подобно избирательному законодательству таких государств-членов ЕС как Дания и Италия, Законом о выборах народных депутатов Украины от 17 ноября 2011 года также предусмотрена возможность выдвижения кандидатов в депутаты парламента двумя субъектами - политическими партиями и отдельными лицами, которые имеют право голоса (путем самовыдвижения) [21]. Следует отметить, что предыдущий Закон о выборах народных депутатов Украины, который был принят 25 марта 2004 г., определял блоки политических партий субъектами избирательного процесса, однако не предусматривал процедуры самовыдвижения [22]. Поэтому, в конечном итоге, о сужении круга субъектов избирательного процесса действующим Законом о выборах народных депутатов Украины и об отходе от общей европейской практики речь не идет.

Кроме указанного, в отличие от избирательного законода-

тельства некоторых государств-членов ЕС (например, Испании), Закон о выборах народных депутатов Украины от 17 ноября 2011 г., введя процедуру самовыдвижения, не предусматривает необходимости собрания подписей избирателей в поддержку лиц, которые являются самовыдвиженцами. При этом, ч. 2 ст. 56 указанного Закона устанавливает обязательный денежный залог для выдвижения своей кандидатуры в народные депутаты отдельным лицом, а такое обстоятельство идет в разрез с избирательным законодательством некоторых государств Европейского Союза (например, Польши) [23].

Итак, как показывает сопоставление опыта законодательного закрепления процедуры выдвижения кандидатов в депутаты парламента отдельных государств-членов ЕС и Украины, в целом законодательство последней закрепляет подобные европейским государствам нормы регулирования указанной процедуры. В то же время, как и в других государствах-членах ЕС, в украинском избирательном законодательстве имеет место закрепление и некоторых особенностей процедуры выдвижения кандидатов, что выделяет ее среди других европейских государств. К таким особенностям, например, можно отнести установленный ч. 5 ст. 52 Закона о выборах народных депутатов Украины от 11 ноября 2011 года запрет выдвигаться кандидатам в народные депутаты одновременно по мажоритарному округу и по избирательному списку политической партии [24].

Таким образом, осуществляя сравнительно-правовой

анализ избирательной системы Украины и государств-членов Европейского Союза, с использованием таких основных критериев как тип избирательной системы, тип избирательных списков и способ выдвижения кандидатов, нам удалось определить специфику таких систем. Мы пришли к выводу, что в 19 государствах-членах Европейского Союза на выборах в парламент применяется пропорциональная избирательная система при этом, в большинстве из них – с закрытыми избирательными списками (как и в Украине). Также исследование показало, что большинство государств-членов Европейского Союза, в том числе и Украина, устанавливают свои особенности процедуры выдвижения кандидатов в депутаты парламента. Такое обстоятельство свидетельствует об отсутствии единой европейской практики применения процедуры выдвижения кандидатов в депутаты парламента.

Список использованной литературы

1. Наход М. Взаимосвязь избирательных систем с моделями управления избирательным процессом в европейских странах. М. Наход. Эффективность государственного управления, 2011. Вып. 26. – С. 84–91.
2. Конституции государств Европейского Союза. Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации; под общ. ред. и вступ. ст. Окунькова Л. А. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 802 с.
3. Конституция Республики Польша: от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. Конституция. — Режим доступа: <http://constitutions>.



ru/archives/182. – Название с экрана.

4. Конституции государств Европейского Союза. Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации; под общ. ред. и вступ. ст. Окунькова Л. А. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 802 с.

5. Конституция Мальты: от 21 сентября 1964 г. [Электронный ресурс]. Конституция. Режим доступа: <http://www.constitution.org/cons/malta/kap0.pdf>. – Название с экрана.

6. Конституция Португалии: от 25 апреля 1976 г. [Электронный ресурс]. Конституция. – Режим доступа: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=206670. – Название с экрана.

7. Конституция Финляндии: от 11 июня 1999 г. [Электронный ресурс]. Конституция. Режим доступа: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>. – Название с экрана.

8. Закон о выборах народных депутатов Украины от 17.11.2011 г. [Электронный ресурс]. Верховная Рада Украины; Закон от 17.11.2011 г. № 4061-VI. Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>. – Название с экрана.

9. Зарубежное избирательное право: учеб. пособие. [Автономов А. С., Веденеев Ю. А., Дегтярева О. В. и др.]; Рос. центр обучения избират. технологиям при Центр. избират. комис. Рос. Федерации. М.: НОРМА, 2003. – 283 с.

10. Современные избирательные системы: Вып. 3. Испания, США, Финляндия, Япония / [Орлов А. Г., Лафитский В. И., Ракитская И.А. и др.]; Центр.избират.комис. Рос. Федерации, Рос.центр обучения избират.технологиям при Центр. избират.комис.Рос.Федерации. М.: РЦОИТ, 2009. – 446 с.

11. Закон Португалии о выборах парламента от 16 мая 1979 г. [Электронный ресурс]. Закон от 16.05.1979 г. – Режим доступа: http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/LeiEleitoralAR_Simples.pdf. – Название с экрана.

12. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej I do Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej [Электронный ресурс]./ Сайт Сейму ПР. Режим доступа: <http://www.sejm.gov.pl/-prawo/nowaord/kon11.htm>. – Назва з екрану.

13. Закон о выборах народных депутатов Украины от 17.11.2011 г. [Электронный ресурс]. Верховная Рада Украины; Закон от 17.11.2011 г. № 4061-VI. Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>. – Название с экрана.

14. Современные избирательные системы: Вып. 3. Испания, США, Финляндия, Япония. [Орлов А. Г., Лафитский В. И., Ракитская И. А. и др.]; Центр.избират.комис.Рос. Федерации, Рос.центр обучения избират.технологиям при Центр.избират.комис.Рос.Федерации. М.: РЦОИТ, 2009. – 446 с.

15. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej I do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej [Электронный ресурс]. Сайт Сейму ПР. Режим доступа: <http://www.sejm.gov.pl/-prawo/nowaord/kon11.htm>. Назва з екрану.

16. Дания: анализ избирательного законодательства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://donklass.com/2010-03-15-15-40-59/109-analiz-zakonodatelstwa-raznych-stran/600-danya-analz-viborchogo-zakonodavstva.html>. – Название с экрана.

17. Там же.

18. Конституция Португалии: от 25 апреля 1976 г. [Электронный ресурс]. Конституция. Режим доступа: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=206670. – Название с экрана.

19. Конституция Финляндии: от 11 июня 1999 г. [Электронный ресурс]. Конституция. Режим доступа: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>. Название с экрана.

20. Избирательный закон Финляндии от 2 октября 1998 г. [Электронный ресурс]. Закон от 02.10.1998 г. Режим доступа: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2013/20130192.pdf>. – Название с экрана.

21. Закон о выборах народных депутатов Украины от 17.11.2011 г. [Электронный ресурс]. Верховная Рада Украины; Закон от 17.11.2011 г.

№ 4061-VI. Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>. – Название с экрана.

22. Закон про вибори народних депутатів України: від 25.03.2004 р. [Электронный ресурс]. Верховная Рада України; Закон від 25.03.2004 р. № 1665-IV. Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1665-15/page>. – Назва з екрану.

23. Закон о выборах народных депутатов Украины от 25.03.2004 г. [Электронный ресурс]. Верховная Рада Украины; Закон от 25.03.2004 г. № 1665-IV. Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1665-15/page>. – Название с экрана.

24. Там же.