

РОЗГЛЯД СПРАВ ЩОДО ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

CONSIDERATION OF CASES REGARDING VIOLATION OF THE ELECTION PROCESS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Дмитрук І.М., к.ю.н.,

доцент кафедри морського та господарського права

Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова

Стаття присвячена одній із актуальних тем українського сьогодення – правому врегулюванню та розгляду справ щодо порушення виборчого процесу. Вільне волевиявлення, яке гарантується громадянам у статті 71 Конституції України, має забезпечуватися низкою державних інституцій, які покликані виконувати свою функцію.

Нормативно-правові акти, що діють в Україні, дають застосовувати судовий і досудовий способи врегулювання спорів щодо порушення виборчого процесу. При дослідженні розгляду таких справ адміністративною юстицією виділено низку ознак. Вони допоможуть з теоретичної позиції класифікувати такі справи. З практичної точки зору це дасть змогу реалізувати терміновість указаних справ. У теорії адміністративного процесу справи щодо порушення виборчого процесу належать до окремих категорій термінових адміністративних справ. У дослідженні проводиться аналіз розгляду справ щодо порушення виборчого процесу судами першої інстанції за період з 1 січня 2019 року по теперішній час. Статистичні дані, які взяті з Єдиного державного реєстру судових рішень, указують на той факт, що така категорія справ має вагомий кількісний показник.

Виборчий кодекс України врегулює адміністративне провадження розгляду скарг щодо порушення виборчого процесу, визначаючи при цьому досудовий порядок і строки вирішення таких справ. У статті вказуються суб'єкти звернення до виборчої комісії зі скаргою. Це сприяє всебічним можливостям для громадян реалізувати свої права в контексті інституту безпосередньої демократії. Розгляд справ щодо порушення виборчого процесу достатньо врегульований із позиції законодавства. Але на практиці на швидкий та ефективний розгляд справ впливає багато суб'єктивних чинників, які спроможні завадити відновленню порушеного права. Такими чинниками передусім є обмеженість у терміні, швидкий процес подачі та розгляду справи, недостатність часу для підготовки та збору доказової бази за необхідності й багато інших чинників.

Ключові слова: виборчий процес, адміністративна юстиція, адміністративне провадження, порушення права, терміновість.

The article is devoted to one of the current topics of Ukraine today – the legal settlement and consideration of cases of violation of the election process. Free expression, which is guaranteed to citizens in Article 71 of the Constitution of Ukraine, should be ensured by a number of state institutions that are called to perform their function.

Legal acts in force in Ukraine allow the use of judicial and pre-trial methods of resolving disputes concerning the violation of the election process. In the study of the consideration of such cases by administrative justice, a number of features were identified. They will help, from a theoretical point of view, to classify such cases. From a practical point of view, this will make it possible to realize the urgency of these cases. In the theory of the administrative process, cases of violation of the election process belong to certain categories of urgent administrative cases. This study analyzes the consideration of cases of violation of the election process by the courts of first instance for the period from January 1, 2019 to the present. Statistics taken from the Unified State Register of Court Decisions indicate that this category of cases has a significant quantitative indicator.

The Electoral Code of Ukraine will regulate the administrative procedure for reviewing complaints about violations of the election process, while determining the pre-trial procedure and deadlines for resolving such cases. The article indicates the subjects of the appeal to the election commission. This contributes to comprehensive opportunities for citizens to exercise their rights in the context of the institution of direct democracy. Consideration of cases of violation of the election process is sufficiently regulated from the standpoint of legislation. But in practice, the speedy and efficient handling of cases is influenced by many subjective factors that can prevent the restoration of the violated right. Such factors are, first of all, limited time, fast process of filing and consideration of the case, lack of time to prepare and gather evidence, if necessary, and many other factors.

Key words: election process, administrative justice, administrative proceedings, violation of law, urgency.

Постановка проблеми. Адміністративний процес зумовлюється широким спектром ознак, які відокремлюють його від інших видів процесів. У країнах Європи адміністративна юстиція як правовий інститут склалася вже давно, має свої установлені правові звичаї. У Франції, Німеччині, Польщі, Естонії, Нідерландах, Австрії є низка нормативно-правових актів, які врегульовують діяльність адміністративних судів і визначають підвідомчість і підсудність справ. Щодо України, то тут діє Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС) від 06.07.2005 № 2747-IV [1], Кодекс про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [2] та низка інших нормативно-правових актів. У статті 19 КАС України визначено справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів України, серед яких є спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму [1]. Хотілося б зазначити, що в статті розглядаються лише питання щодо порушення виборчого права, оскільки автор окремо розділяє питання референдуму, які характеризуються нормативною неврегульованістю, і питання виборчого процесу.

Згідно зі статтею 20 Виборчого кодексу України, виборчий процес – це здійснення протягом установленого Виборчим кодексом України періоду часу суб'єктами,

визначеними статтею 22 цього Кодексу, виборчих процедур, пов'язаних із підготовкою і проведенням відповідних виборів, установленням та офіційним оголошенням (офіційним оприлюдненням) їх результатів [3]. Оскільки прийняття нового виборчого законодавства відбулося порівняно недавно, з наукової точки зору було б цікаво дослідити взаємодію нормативно-правових актів: КАС і Виборчого кодексу України на практиці й у теорії. Визначивши процесуальний порядок розгляду таких справ щодо виборчого процесу, потрібно вказати на особливості розгляду в судовому та в адміністративному порядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питань адміністративного провадження присвячено праці таких учених, як А.А. Бутирський, І.П. Голосніченко, Е.Ф. Демський, І.А. Качур, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіда, Т.П. Мінка, А.О. Селіванов і багато інших. Однак поєднанню адміністративної юрисдикції та порушенню виборчого процесу, розгляду цих справ приділено незначну увагу. Вони потребують більш повного наукового розроблення, тому необхідно широко висвітлити вказані правові дефініції.

Метою наукової статті є дослідження справ щодо порушення виборчого процесу, виокремлення особливостей при розгляді таких справ компетентними органами.

Виклад основного матеріалу. За останні роки Україна пережила декілька виборчих процесів, які, безперечно, вплинули на суспільні відносини та якість життя громадян. Застосування інститутів безпосередньої демократії в Україні відмічається глибокими історичними традиціями. Вільне волевиявлення, яке гарантується громадянам у статті 71 Конституції України [4], має забезпечуватися низкою державних інституцій, які покликані виконувати свою функцію. Серед таких органів є суди, що здійснюють повноваження в разі порушення виборчого права громадян, оскільки в статті 55 Конституції України вказується, що права і свободи людини та громадянина захищаються судом [4].

У теорії адміністративного процесу справи щодо порушення виборчого процесу належать до окремих категорій термінових адміністративних справ.

Ознака терміновості розкривається у швидких строках подачі позовної заяви та розгляду такої справи невідкладно.

Термінові справи можуть мати ознаки типових справ і, відповідно, належати до справ незначної складності. Оскільки зв'язки між видами адміністративних справ досить розгалужені, їх ознаки можуть свідчити про комплексність підходу в цьому питанні, виключна належність справи до виду констатується лише законодавчо вказаною, зокрема, на її складність і терміновість [5].

На думку К.С. Пашенко, з теоретичного погляду, ураховуючи змістове наповнення поняття терміновості, за яким згруповані справи в КАС України, правильнішим видається розглядати термінові справи не як категорію адміністративних справ, а як їх різновид. Він вважає, що термінові адміністративні справи необхідно розуміти як визначені КАС України справи щодо окремих категорій публічно-правових спорів, які потребують особливого порядку провадження в них, зумовленого невідкладними процесуальними діями й рішеннями, зволікання проведення (прийняття) яких призведе до порушення прав, свобод, інтересів суб'єктів публічно-правових відносин [6].

Справи щодо порушення виборчого процесу краще за все класифікувати за змістом спірних відносин на такі:

а) оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, членів цих комісій;

б) щодо уточнення списку виборців;

в) щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових і службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори;

г) оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу;

д) справи, пов'язані з виборами Президента України.

У Методичних роз'ясненнях щодо застосування Класифікатора категорій адміністративних справ доречно вказано, що адміністративні справи класифікувалися виключно на основі однієї (єдиної) класифікаційної ознаки, що виключало б потрапляння справ певного виду водночас до декількох категорій одного рівня класифікації. Доцільно, щоб такою класифікаційною ознакою був зміст спірних відносин, інакше справи за цією ознакою можна буде виділяти виключно вручну, тоді як пошук справ за іншими класифікаційними ознаками (стороною справи, предметом оскарження) може здійснюватися автоматизовано [7].

Крім того, варто вказати, що справи щодо порушення виборчого процесу об'єднують такі ознаки:

– терміновість та однаковий підхід до визначення строків, зокрема можна виділити такі основні: позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, членів цих комісій може бути подано до адміністратив-

ного суду в п'ятиденний строк із дня прийняття рішення, учинення дії або допущення бездіяльності;

– позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, членів цих комісій, що мали місце до дня голосування, може бути подано до адміністративного суду в строк, не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування;

– позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, членів цих комісій, що мали місце в день голосування, під час підрахунку голосів і встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у дводенний строк із дня прийняття рішення, учинення дії або допущення бездіяльності (стаття 273 КАС України);

– швидкість подання заяви та відзиву на позовну заяву, а також їх копій, які можна надсилати на офіційну електронну адресу відповідачу й усім учасникам справи;

– негайність, зокрема, щодо повідомлення відповідача та інших учасників справи шляхом направлення тексту повістки на офіційну електронну адресу, а за її відсутності кур'єром або за відомими суду номером телефону, факсу, електронною поштою чи іншим технічним засобом зв'язку. Наприклад, відповідно до пункту 5 статті 274 КАС України [1], рішення адміністративного суду щодо внесення змін у списки виборців виконуються негайно, що також є реалізацією такої ознаки;

– невідкладність видачі копії судових рішень;

– особливості апеляційного та касаційного оскарження судових рішень в окремих категоріях адміністративних справ.

При дослідженні статистики розгляду таких справ виявилось, що допускається вчинення типових помилок при подачі позовної заяви до суду, що пояснюється терміновістю та швидкістю справ щодо порушення виборчого процесу. Правильне визначення підсудності спору, знання законодавства, оформлення позовної заяви, відповідно до вимог чинного законодавства, впливає на реалізацію права громадян на звернення до суду, адже спори, які виникли поза межами виборчого процесу, не стосуються безпосередньо його, не належать до адміністративної юрисдикції, передбаченої в пункті 6 частини 1 статті 19 КАС України [1].

При аналізі розгляду справ щодо порушення виборчого процесу судами першої інстанції можна навести такі статистичні дані за період із 1 січня 2019 року по теперішній час:

– щодо справ по оскарженню рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, членів цих комісій – 1425 рішень;

– щодо уточнення списку виборців – 1942 рішення;

– щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових і службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори, – 5119 рішень;

– оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу – 1109 рішень;

– справи, пов'язані з виборами Президента України, – 10664 рішень.

Статистичні дані, які взяті з Єдиного державного реєстру судових рішень, указують на той факт, що така категорія справ має вагомий кількісний показник.

У Виборчому кодексі України передбачається процедура розгляду справи про порушення виборчого процесу в адміністративному порядку. Такий порядок є не менш важливим, а деколи й більш ефективним для громадянина. Проте в цьому нормативно-правовому акті визначено коло справ, які вирішуються виключно в суді.

Отже, можна запропонувати ще один вид класифікації справ щодо порушення виборчого процесу:

- ті, які розглядаються виключно судами;
- ті, які розглядаються в адміністративному й судовому порядку.

Органами, які уповноважені розглядати цей вид скарг, є Центральна виборча комісія, територіальна виборча комісія, окружна виборча комісія.

Строк, який установлений для розгляду такого виду скарг, менший, ніж у судовому порядку, що є швидшим способом поновлення свого порушеного права, а також є можливістю, не оформлюючи позовну заяву, досягнути мети.

Відповідно до частини 1 статті 65 Виборчого кодексу України [3], суб'єктами звернення до виборчої комісії зі скаргою, що стосується виборчого процесу, може бути:

1) кандидат, зареєстрований для участі у відповідних виборах. Від імені кандидата суб'єктом звернення зі скаргою може бути також довірена особа кандидата, представник кандидата в Центральній виборчій комісії, територіальній виборчій комісії;

2) партія (організація партії) – суб'єкт відповідного виборчого процесу в особі її керівника, уповноваженого представника, уповноваженої особи партії (організації партії) чи іншої особи, уповноваженої рішенням центрального керівного органу партії (керівного органу організації партії);

3) офіційний спостерігач від кандидата, партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу, громадської організації;

4) виборець, виборчі права або охоронювані законом інтереси якого щодо участі у виборчому процесі порушено рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта оскарження.

Ці самі суб'єкти можуть подати позов до суду із цього питання. Проте тоді потрібно буде обрати один зі способів захисту своїх прав: судовий чи досудовий.

Отже, Виборчий кодекс України врегульовує адміністративне провадження розгляду скарг щодо порушення виборчого процесу, визначаючи при цьому порядок і строки. Це сприяє всебічним можливостям для громадян реалізувати свої права в контексті інституту безпосередньої демократії.

Висновки. Комплексний підхід досліджуваного питання передбачає можливість використання досудового та судового врегулювання справ щодо порушення виборчого процесу в адміністративному порядку.

Виокремлення ознак, які характеризують справи щодо порушення виборчого процесу, допоможуть з теоретичної точки зору визначити порядок розгляду в адміністративному провадженні. Низка ознак, такі як терміновість і швидкість, негайність і невідкладність, можуть указувати на незначну складність таких справ. Але насправді справи, які пов'язані з реалізацією інституту безпосередньої демократії, мають вагомe значення для кожного громадянина України. Ознаки та класифікації, запропоновані автором, допоможуть у практичній площині швидше визначити порядок урегулювання справ щодо порушення виборчого права.

Розгляд справ щодо порушення виборчого процесу достатньо врегульований із позиції законодавства. Але на практиці на швидкий та ефективний розгляд справ впливає багато суб'єктивних чинників, які спроможні завадити відновленню порушеного права. Такими чинниками передусім є обмеженість у терміні, швидкий процес подачі й розгляду справи, недостатність часу для підготовки та збору доказової бази за необхідності й багато інших чинників. Тому необхідно розуміти, що чітке виконання запропонованих законодавцем алгоритмів сприятиме повному та всебічному розгляду таких особливих категорій справ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
3. Виборчий кодекс України від 19.12.19 № 396-IX. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141
5. Качур І.А. Законодавча класифікація адміністративних справ в адміністративному процесі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 2. С. 27–33.
6. Пашенко К.С. Термінові справи в адміністративному судочинстві України у контексті процесуальних зловживань. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 190–193.
7. Методичні роз'яснення щодо застосування Класифікатора категорій адміністративних справ, затверджені Рішенням Ради суддів адміністративних судів України від 31.10.2013 № 114. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13#Text>.