

УДК 347.998.85: 342.843(477)

М.О. ЄРЕМСЬВА, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ОБЧИСЛЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ У ВИБОРЧИХ СПОРАХ, ЯКІ ВИРІШУЮТЬСЯ ЗА НОРМАМИ КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Ключові слова: вибори, строк, права, спір, суд, провадження, адміністративне судочинство

Надзвичайно важливу роль в адміністративному судочинстві відіграють процесуальні строки, які перешкоджають безпідставному затягуванню розгляду та вирішенню адміністративної справи, здійсненню адміністративного правосуддя, швидкому поновленню порушених прав, свобод та інтересів учасників адміністративного процесу. Саме тому певний інтерес представляє аналіз існуючих особливостей визначення та обчислення процесуальних строків під час судового розгляду виборчих спорів в Україні.

Різним питанням адміністративного судочинства та особливостей розгляду виборчих спорів присвячені праці провідних зарубіжних і вітчизняних науковців: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, Е.Ф. Демського, С.В. Кальченка, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.В. Кривенка, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка, О.І. Остапенка, О.М. Пасенюка, І.М. Пахомова, Ю.С. Педька, В.Г. Перепелюка, О.П. Рябченко, І.Л. Самсіна, М.І. Смоковича, В.С. Стефанюка, Н.Ю. Хаманєвої, Д.М. Чечота та інших. При цьому слід зазначити, що питання визначення та обчислення процесуальних строків у виборчих спорах, які вирішуються за нормами Кодексу адміністративного судочинства України

актуальні в наш час та потребують ґрунтовного аналізу. Тому метою статті є дослідження особливостей визначення та обчислення процесуальних строків під час судового захисту прав учасників виборчого процесу в Україні. Наукова новизна статті полягає у сучасному аналізі особливостей визначення та обчислення процесуальних строків під час судового захисту прав учасників виборчого процесу в Україні та пропозиціях щодо удосконалення законодавства в цієї сфері.

Вибори, являючись одним з найстаріших інститутів людського суспільства, є важливим засобом організації державної влади. Саме тому Конституція України (ст.38) гарантує кожному громадянину право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1].

В наш час в Україні важливу роль у захисті виборчих прав і свобод людини і громадянина відіграють суди, які здійснюють розгляд спорів, що виникають під час виборчого процесу за нормами Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [2].

Строки адміністративного судочинства є важливим правовим засобом найбільш ефективного врегулювання виборчих спорів. Строки дисциплінують учасників правовідносин, забезпечують чіткість і визначеність у правах та обов'язках суб'єктів адміністративного судочинства. Строк трактується як певний проміжок часу; з його закінченням норми адміністративного процесуального права пов'язують можливість виникнення, зміни або припинення правовідносин. Таким проміжком часу є адміністративний процесуальний строк, закінчення якого визнається юридичним фактом не тільки в адміністративному процесі, але й в інших галузях права, а також в загальній теорії права.

Відповідно до ст.101 КАС України, процесуальні строки – це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються процесуальні дії. Треба погодитись з думкою деяких науковців, що запропоноване законо-

давцем поняття не досить чітко розкриває сутність категорії «процесуальний строк», оскільки сформульовано через використання цього ж поняття. Цією ж статтею, однак у ч.2, закріплено, що процесуальні строки визначаються днями, місяцями і роками, а також можуть визначатися вказівкою на подію, яка повинна неминуче настати. Також процесуальні строки можуть визначатися вказівкою на подію, яка має неминуче настати.

Нерідко у юридичній літературі можна спостерігати отожднення понять «процесуальні строки» і «терміни». Відмінності між цими поняттями перш за все мають філологічну основу, і мають різне змістовне навантаження [3, с.331].

Так, *строк* – це 1) установлений, визначений для кого-, чого-небудь відрізок часу; 2) установлений, призначений час, момент. Строк – це визначений період часу, із закінченням якого пов'язана дія чи подія, що має юридичне значення, тобто юридичне значення має саме сплив визначеного проміжку часу, внаслідок якого виникають, змінюються або припиняються процесуальні правовідносини [4, с.188].

Натомість *термін* означає призначений, установлений момент, час виконання або настання чого-небудь; дата [5, с.460].

Для правильного використання у адміністративному процесі категорії «процесуальний строк» у ст.103 КАС України запроваджено *порядок обчислення процесуального строку*. Так, перебіг процесуального строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок.

Строк, *що визначається роками*, закінчується у відповідні місяць і число останнього року цього строку. Строк, *що визначається місяцями*, закінчується у відповідне число останнього місяця цього строку.

Якщо закінчення строку, що визначається місяцями, припадає на такий місяць, що відповідного числа не має, то строк закінчується в останній день цього місяця. Останнім днем строку, який закінчується вказівкою на певний день, вважається цей день.

Якщо закінчення строку припадає на вихідний, святковий чи інший неробочий день, останнім днем строку є перший після нього робочий день. Перебіг строку, закінчення якого пов'язане з подією, яка повинна неминуче настати, закінчується наступного дня після настання події.

Останній день строку триває до двадцять четвертої години, але якщо в цей строк слід було вчинити процесуальну дію в суді, де робочий час закінчується раніше, строк закінчується в момент закінчення цього часу. Строк не вважається пропущеним, якщо до його закінчення позовна заява, скарга, інші документи чи матеріали або грошові кошти здано на пошту чи передані іншими відповідними засобами зв'язку.

Зупинення провадження в адміністративній справі зупиняє перебіг усіх процесуальних строків у цій адміністративній справі. Перебіг процесуальних строків продовжується з дня поновлення провадження. Крім того, КАС України закріплено такі види процесуальних строків: 1) загальні і 2) спеціальні процесуальні строки для порушення адміністративної справи у суді [3, с.331–332].

Саме швидкоплинність виборчого процесу та процесу референдуму обумовлюють спеціальні процесуальні строки розгляду та вирішення виборчих спорів, а також деякі інші особливості.

Відразу зазначимо, що відповідно до ч.2 п.1 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду (далі – ВАС) України від 02.04.2008 р. «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» [6] (далі – Постанова), адміністративні суди під час вчинення будь-яких процесуальних дій у процесі розгляду та вирішення спорів, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, повинні керуватися правилами та приписами лише перерахованих у ст.5 КАС України нормативно-правових актів (Конституції України, КАС України та міжнародних договорів, зго-

да на обов'язковість яких надана Верховною Радою України) незалежно від можливої наявності інших нормативно-правових актів, зокрема законів, які визначають засади, порядок та організацію проведення виборів та в яких можуть бути окремі положення щодо вчинення процесуальних дій судами.

У частині 3 вказаного пункту Постанови зазначено, що винятками з цього правила можуть бути особливості, передбачені матеріальними і процедурними нормами зазначених законів, з яких випливає право особи на звернення до суду у виборчому процесі чи процесі референдуму або можливість особи бути відповідачем у таких спорах.

Особливості обчислення строків у справах, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, та наслідки їх порушення передбачені ст.179 КАС України. Так, на обчислення строків, встановлених статтями 172–177 КАС України, не поширюються правила частин 2–10 ст.103 КАС України. Строки, встановлені статтями 172–177 цього Кодексу, обчислюються календарними днями і годинами. Останнім днем строку, який має закінчитися з настанням певної події, є день, що передує дню вказаної події. Днем бездіяльності є останній день встановленого законом строку, в який мало бути вчинено дію або прийнято рішення. Днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх надходження до відповідного суду. Строки подання позовних заяв і апеляційних скарг, встановлені статтями 172–177 КАС України, не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

Відразу слід відзначити, що законами про вибори, які діяли в Україні у попередні роки, передбачались триваліші строки звернення до суду, але з часів проголошення незалежності України ці строки постійно скорочуються, як у відповідних законах про вибори, раніше діючому Цивільному процесуальному кодексі (далі – ЦПК) України [7], який регулював деякі питання вирішення виборчих спорів, прийнятому ще за часів СРСР, так і у діючому КАС України.

При цьому треба мати на увазі, що у КАС України уніфіковані ці строки для всіх видів виборів стосовно виборчих спорів.

Видами цих строків є такі:

- строки, встановлені для звернення з позовами до адміністративних судів;
- строки, встановлені для розгляду справ цієї категорії адміністративним судом;
- строки для подачі апеляції на рішення адміністративного суду;
- строки для розгляду апеляцій.

Базовою нормою, де визначено ці строки з урахуванням особливостей виборчого процесу, є ст.172 КАС України, яка передбачає що:

– позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, можуть бути подані до суду у п'ятиденний строк з дня прийняття рішень, вчинення дії або допущення бездіяльності (ч.6);

– позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце до дня голосування, можуть бути подані до суду у строк, встановлений частиною 6 цієї статті, але не пізніше 24 години дня, що передує дню голосування (ч.7);

– позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, дільничної комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до суду у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності (ч.8).

Строки звернення до суду, передбачені цією статтею, застосовуються також до оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації (ч.4 ст.174); щодо оскарження дій чи бездіяльності кандидатів на виборчі посади, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових

осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб'єктів, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу (ч.4 ст.175 КАС).

Позовну заяву щодо уточнення списку виборців можна подати до суду не пізніше як за два дні до голосування (ч.3 ст.173 КАС) [8, с.126–127].

Однією з актуальних проблем розгляду виборчих спорів сьогодні є встановлення наслідків пропущення зацікавленими особами процесуальних строків.

Слід зазначити, що ч.5 ст.179 КАС України встановлює імперативне правило щодо наслідків пропущення визначених законом строків звернення до суду у виборчих справах (передбачених статтями 172–177 КАС України) – такий строк не може бути поновлено. Позовні заяви, подані після закінчення строку позовної давності, суд залишає без розгляду. Співзвучну норму можна знайти й у Законі України «Про вибори Президента України» (ч.5 ст.94) [9]. Водночас, у Законах України «Про вибори народних депутатів України» (ч.6 ст.106) [10] та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (ч.6 ст.86) [11] передбачено, що строк подання скарги продовженню або поновленню не підлягає, крім випадку повторного подання скарги після усунення її недоліків не пізніше наступного дня після дня її повернення суб'єктом розгляду скарги без розгляду.

До того ж, в усіх названих виборчих законах спеціально вказується, що зміна або уточнення вимог суб'єкта звернення зі скаргою під час розгляду скарги суб'єктом розгляду скарги, викликані виявленням обставин, не відомих раніше суб'єкту звернення зі скаргою, не вважається новою скаргою та не підлягає встановленим обмеженням строків.

Тому можна погодитись з пропозицією деяких науковців доповнити аналогічними положеннями ст.179 КАС України [12, с.51–52].

Окрім цього, у п.8 вищезазначеної Постанови ВАС України у разі пропущення строку

звернення до суду позовні заяви у спорах, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, залишаються судами без розгляду на будь-якій стадії проходження справи в суді: відкриття провадження, попереднього та судового розгляду справи. Таким же чином вирішується питання апеляційним судом у випадку виявлення подібної підстави у суді апеляційної інстанції під час перевірки законності та обґрунтованості рішення суду першої інстанції. Також суди під час розгляду спору, пов'язаного з виборчим процесом чи процесом референдуму, повинні залишати позовні заяви без розгляду у випадках, передбачених частиною першою ст.155 КАС України. Однак суди повинні враховувати, що під час розгляду спорів, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, положення п.4 ч.1 ст.155 КАС України не застосовуються, оскільки за правилами статей 172–175 цього Кодексу неприбуття в судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає судовому розгляду зазначених спорів.

Водночас можна погодитись з думкою деяких науковців, що правила п.8 ч.1 ст.155 КАС України не охоплюються положеннями статей 172–175 КАС України. Через це залишення судового процесу позивачем без поважних причин і відсутність його заяви до суду є підставою для залишення позовної заяви без розгляду. До речі, зазначена норма КАС України була застосована Окружним адміністративним судом міста Києва у справі за позовом Щ. до ЦВК як підстава залишення позовної заяви без розгляду. З такою правовою позицією погодився Вищий адміністративний суд України, який залишив ухвалу суду першої інстанції без змін [13, с.18].

Певною особливістю виборчих спорів є також те, що днем подання позовної заяви, як і апеляційної скарги, є день її надходження до відповідного суду (ч.5 ст.179 КАС України). У зв'язку з цим суди не визнають днем подачі дату подачі зазначених документів на пошту, що передбачено при розгляді інших видів адміністративних справ (ч.9 ст.103 КАС України).

Пункт 10 Постанови вказує на необхідність виконання судами правил ч.5 ст.179 КАС України стосовно того, що днем подання позовної заяви або апеляційної скарги є день їх надходження до відповідного суду до 24-ї години цього дня, але зважаючи на те що, не всі суди працюють у вихідні дні та нічний час (з 18.00 до 24.00) у випадку незабезпечення роботи суду до зазначеної години позовну заяву чи апеляційну скаргу, подану у зв'язку з цим наступного дня, необхідно вважати поданою у встановлений строк.

Повною мірою погоджуючись з даною позицією Вищого адміністративного суду України, пропонуємо закріпити її на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до КАС України.

Ще однією особливістю виборчих спорів, на яку слід звернути увагу, це строки вирішення відповідних адміністративних справ. Так, згідно до ч.11 ст.172 КАС України, суд вирішує визначені нею адміністративні справи у дводенний строк після надходження позовної заяви, але не пізніше ніж за дві години до початку голосування. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, вирішуються судом до закінчення голосування. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, вирішуються судом у дводенний строк після надходження позовної заяви.

Справи щодо уточнення списків виборців розглядаються у дводенний строк після надходження позовної заяви, але не пізніше ніж за два дні до початку голосування, а якщо заяву подано за два дні до дня голосування – невідкладно (ч.4 ст.173).

Відразу зазначимо, що зараз діючи строки вирішення адміністративних справ скорочені, наприклад ч.11 ст.172 КАС України раніше передбачала не дводенний, а п'ятиденний строк вирішення справи. У той же час ч.4 ст.173 КАС України передбачала також не дводенний, а триденний строк розгляду відповідної справи.

Також відзначимо, що зараз КАС України (ч.1 ст.122) передбачає максимальний місяч-

ний строк для розгляду і вирішення адміністративних справ, за виключенням розгляду виборчих спорів та спорів пов'язаних з проходженням публічної служби. Скорочення строків виборчих спорів, на нашу думку, призводить до перевантаження суддів під час виборчого процесу, а це в свою чергу не сприяє більш якісному розгляду адміністративних справ даної категорії.

На цю проблему свого часу звернув увагу і Вищий адміністративний суд України, який у п.11 Постанови вказав, що порушення строків, передбачених ч.11 ст.172, ч.4 ст.173, ч.7 ст.177 КАС України в судах першої інстанції, не є підставою для залишення позовної заяви, а в апеляційній інстанції апеляційної скарги – без розгляду. Тобто, якщо позовна заява (апеляційна скарга) була подана своєчасно, то суд зобов'язаний її розглянути. Винятком з цього правила є не розгляд справи до певної події (ч.3 ст.179 КАС України) після якої судам заборонено розглядати або продовжувати розгляд зазначених справ. На нашу думку, перелік цих подій слід конкретизувати у відповідних нормах КАС України.

Таким чином, здійснивши аналіз особливостей визначення та обчислення процесуальних строків під час судового захисту прав учасників виборчого процесу в Україні, можна зробити висновок про їх суттєву скороченість у порівнянні з іншими строками передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України. Саме ця обставина сприяє порушенню прав зацікавлених осіб на звернення до суду, а самому суду перешкоджає більш глибоко та якісно розглядати та вирішувати виборчі спори. Зважаючи на це, на нашу думку доцільно збільшити строки розгляду виборчих спорів або передбачити у Кодексі адміністративного судочинства України право суду при наявності певних обставин продовжувати строк подання та розгляду відповідних позовних заяв (апеляційних скарг).

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Кодекс адміністративного судочинства України // ВВР України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

3. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.

4. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / О. В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 351 с.

5. Новий тлумачний словник української мови : Т. 3 / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. – К., 2004. – 928 с.

6. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» : від 02.04.2008 р., № 2.

7. Цивільний процесуальний кодекс УРСР // ВВР УРСР. – 1963. – № 30. – Ст. 464.

8. Колесниченко В. М. Роль судової влади

у захисті виборчих прав: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10 / В. М. Колісниченко ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2009. – 214 с.

9. Закон України «Про вибори Президента України» : від 6.03.1999 р. // ВВР України. – 1999. – № 14. – Ст. 81.

10. Закон України «Про вибори народних депутатів України» : від 25.03.2004 р. // ВВР України. – 2004. – № 27–28. – Ст. 366.

11. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» : від 10.07.2010 р. // ВВР України. – 2010. – № 35 / 35–36. – Ст. 491.

12. Тагієв С. Р. Порушення виборчого законодавства: проблеми судового оскарження та юридичної відповідальності : препринт / С. Р. Тагієв, М. В. Мазур, М. О. Мягков. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. – 208 с.

13. Смокович М. Окремі аспекти процесуальних особливостей судового розгляду виборчих спорів / М. Смокович, С. Кальченко // Вибори та демократія. – 2007. – № 4. – С. 6–17.

Єремєєва М. О. Особливості визначення та обчислення процесуальних строків у виборчих спорах, які вирішуються за нормами Кодексу адміністративного судочинства України / М. О. Єремєєва // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 261–266 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11etoasu.pdf>

Досліджено особливості визначення та обчислення процесуальних строків під час судового захисту прав учасників виборчого процесу шляхом аналізу відповідних норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів регулюючих виборчі правовідносини в Україні.

Єремєєва М.О. Особенности определения и исчисления процессуальных сроков в избирательных спорах, которые разрешаются по нормам Кодекса административного судопроизводства Украины

Исследованы особенности определения и исчисления процессуальных сроков во время судебной защиты прав участников избирательного процесса путем анализа соответствующих норм Кодекса административного судопроизводства Украины и других законодательных актов регулирующих избирательные правоотношения в Украине.

Eremeeva M.O. Singularities of Determination and Evaluation of Procedural Periods in the Selective Chaffers Which One Are Solved Behind Norms of the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine

The features of decision and calculation of judicial terms are investigated during judicial defenses of rights for the participants of electoral process by the analysis of corresponding norms of Code of the administrative legal proceeding of Ukraine and other legislative acts regulative electoral legal relationships in Ukraine.