



УДК 342.849.2

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Поспелова І.М., аспірант
Інститут законодавства Верховної Ради України

У статті розглядаються проблеми судового захисту виборчих прав громадян. Автор досліджує окремі аспекти процесуального законодавства та судової практики щодо розгляду виборчих спорів в адміністративному судочинстві та перспективи правового регулювання.

Ключові слова: виборче право, суб'єкт виборчого права, виборчі спори, судовий захист, судова практика.

В статье рассматриваются проблемы судебной защиты избирательных прав граждан. Автор исследует отдельные аспекты процессуального законодательства и судебной практики по рассмотрению избирательных споров в административном судопроизводстве и перспективы правового регулирования.

Ключевые слова: избирательное право, субъект избирательного права, избирательные споры, судебная защита, судебная практика.

Pospielova I.M. SOME FEATURES OF PROTECTION ELECTORAL RIGHTS IN A COURT

The article considers the problems of judicial protection of electoral rights. The author examines some aspects of procedural law and litigation concerning the examination of electoral disputes in administrative proceedings and perspectives of legal regulation.

Key words: electoral law, electoral disputes, judicial protection, litigation.

Відповідно до Конституції України формами народного волевиявлення є вибори, референдуми та інші форми безпосередньої демократії. Поряд з цим Основний Закон України у ст. 71 встановлює засадничі принципи виборів, такі як загальність, рівність, пряме виборче право, таємне голосування та вільне волевиявлення.

Проте варто наголосити на тому, що реальне втілення засадничих принципів виборів можливе лише за умови чіткого виконання законів України в сфері виборчого права. При цьому особливого значення набувають створення належних організаційно-правових механізмів гарантування вільного волевиявлення громадян України, зокрема й гарантії судового захисту виборчих прав.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій свідчить, що проблемам виборів присвячені численні науково-практичні та науково-теоретичні доробки українських правників. Науковці системно та ґрунтовно розглянули багато ключових моментів організації та проведення виборів: від історичних та політико-правових і психологічних до економіко-правових та державно-управлінських.

Проте однією з головних проблем сучасної української науково-юридичної думки та конституційно-правової практики залишається питання встановлення та законодавчого закріплення механізму юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства щодо ведення передвиборчої агітації.

Конституція України та чинне виборче законодавство передбачають судовий захист виборчих прав громадян України, кандидатів на виборні посади в разі їх порушення організаторами виборів, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, іншими учасниками виборчого процесу. Саме судовий захист ґрунтується на принципах рівності громадян перед законом і судом. Реалізація конституційного права громадян обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування реалізується на основі законів України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та інших нормативно-правових актів.

Проблематикою правового врегулювання та судової практики вирішення спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом займалися такі науковці: В. Галайчук, М. Жушман, В. Іщенко, С. Кальченко, Ю. Ключковський, В. Колесниченко, В. Кривенко, М. Мельник, В. Перепелюк, Ю. Попова, І. Самсін, М. Ставнійчук та інші.

Метою статті є дослідження окремих аспектів процесуального законодавства та судової практики щодо розгляду виборчих спорів в адміністративному судочинстві та перспектив правового регулювання досліджуваних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що виборче право як спосіб реалізації волевиявлення народу – це найважливіша

умова реальної демократії у конституційній державі, результат європейської спадщини щодо політичної свідомості громадян. Юридично закріплене державною владою (парламентом у Конституції) або народним волевиявленням (громадяни на референдумі) виборче право як сукупність виборчих повноважень є правом, а не обов'язком, і тому воно повинно охоронятися правосуддям і законом.

Сучасне виборче право – одне з небагатьох конституційних прав громадян щодо формування органів публічної влади, щодо якого розроблені єдині міжнародні стандарти як на загальносвітовому рівні (ст. 21 Загальної декларації прав людини, 1948 р.), так і на регіональних рівнях (ст. 7 Документа Копенгагенської наради з людського виміру від 29.04.1990 р.).

Прийняття України до країн-членів Ради Європи (9 листопада 1995 р.) та ратифікація Верховною Радою України Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини та Протоколів до неї стало визначальною подією для держави, як правової і демократичної. У громадян України з'явилася можливість оскаржувати рішення національних судових органів щодо захисту своїх прав до Європейського суду з прав людини.

Втім реальне забезпечення волевиявлення народу можливе при проведенні будь-яких виборів лише за умови практичного втілення стандартів та принципів виборчого права.

Разом з тим, як зазначають вчені, механізм гарантування виборів передусім пов'язаний з гарантуванням реалізації повною мірою конституційних політичних виборчих прав громадян – права вільно обирати і бути обраними. При цьому реальне забезпечення захисту виборчих прав громадян України покладено на судові органи державної влади [1, с. 132–133].

Чинне українське виборче законодавство передбачає можливості захисту виборчих прав громадян України у виборчому процесі шляхом звернення із заявами та скаргами безпосередньо до виборчих комісій відповідного рівня або ж шляхом оскарження рішень, дій чи бездіяльності останніх до судів.

Крім того, Конституція України та чинне виборче законодавство передбачають судовий захист виборчих прав громадян України, кандидатів на виборні посади в разі їх порушення організаторами виборів, органами влади та місцевого самоврядування, іншими учасниками виборчого процесу і свободі в наданні ними доказів до суду, гласності судового процесу та повній фіксації його технічними засобами.

Особливості судового захисту виборчих прав громадян України полягають насамперед у тому, що незалежно від різноманітності та неоднозначної правової природи, нині вони визначені Кодексом адміністративного судочинства України як повноваження адміністративних судів і розглядаються в позовному порядку.

Слід зазначити, що досить актуальним залишається питання захисту виборчих прав громадян в судовому порядку з дотриманням повної процедури оскарження рішень судів, особливо у справах щодо порушення ведення передвиборної агітації.

Виборець як суб'єкт виборчого процесу та суб'єкт звернення в разі порушення його виборчих прав, може звернутися за захистом до суду, якщо суб'єкт оскарження своїми діями чи бездіяльністю безпосередньо порушив його виборчі права або охоронювані законом інтереси щодо участі у виборчому процесі.

Варто наголосити, що поняття «охоронюваний законом інтерес» визначено у п. 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 01.12.04 № 18-рп/2004 як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, який зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних та колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально правовим засадам [4].

Втім не всі випадки порушення виборчих прав виборців знаходять захист та поновлення в судовому порядку відповідно до виборчого законодавства. Зокрема такі порушення як ведення передвиборної агітації особами, котрим законом заборонено її проводити, або проведення з порушенням строків, встановлених законом, не знаходили задоволення в суді чи Комісії за скаргами виборців тому, що виборець не міг надати достатніх доказів щодо порушення його виборчих прав конкретним кандидатом на виборний пост чи іншими учасниками виборчого процесу.

Варто наголосити на тому, що уніфікація на законодавчому рівні законів України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України» та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» щодо кола суб'єктів виборчого процесу та суб'єктів звернення до суду із позовною заявою, а



не зі скаргою чи заявою, як передбачено вказаними законами; визначення для всіх видів виборів уніфікованого переліку обмежень, і зокрема, заборон під час проведення виборчого процесу та передвиборної агітації; вдосконалення порядку оскарження порушень виборчих прав громадян України до суду забезпечить можливість належного захисту та поновлення порушеного виборчого права.

У ч. 3 ст. 8 Конституції України зазначено, що звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Саме запровадження в адміністративному судочинстві принципу верховенства права наділило суб'єктів виборчого процесу правом на звернення до суду під час виборчих процесів щодо вирішення виборчих конфліктів.

Слід зауважити, що склалася неодноразова судова практика щодо забезпечення судового захисту осіб, які є носіями виборчих прав, оскільки в окремих випадках суди відмовляють у відкритті провадження чи залишають позовні заяви без розгляду у зв'язку з тим що, позивач не має права на звернення до суду у виборчому процесі.

На думку окремих науковців, а саме: М. Орзіха, А. Єзерова, Д. Терлецького – така позиція не відповідає ч. 2 ст. 124 Конституції України, яка встановлює, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Суди не мають права з часу введення Конституції в дію відмовляти фізичним та юридичним особам у прийнятті досудового розгляду заяв і звернень [5, с. 318].

Можливість визначення позивача у виборчому процесі має окремі особливості та викликає відповідні труднощі у зв'язку з недосконалістю виборчого законодавства.

Керуючись синтезом вищезазначеного дослідження, суб'єктів, які мають право на звернення до суду у виборчому спорі, необхідно поділити на категорії за ознакою їх повноважень на таке право.

До першої категорії осіб, що можуть пред'явити позов у виборчому спорі щодо виборів народних депутатів, належать суб'єкти цього виборчого процесу. Згідно з ч. 1 ст. 172 КАС України право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, членів цих комісій мають суб'єкти відповідного виборчого процесу (крім виборчої комісії) [6]. Вказана норма передбачає, що позивачами у згаданій категорії виборчих справ можуть бути суб'єкти відповідного виборчого процесу. Проте ця норма має бланкетний характер, оскільки не містить переліку суб'єктів виборчого процесу, а відсилає до відповідного виборчого зако-

ну. Ст. 12 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. № 4061-IV визначено, що суб'єктами виборчого процесу є: виборець, Центральна виборча комісія, а також інша виборча комісія, утворена відповідно до цього закону; партія, що висунула кандидата у депутати; кандидат у депутати, зареєстрований у порядку встановленому цим законом; офіційний спостерігач від партії, яка висунула кандидатів у загальнодержавному окрузі, від кандидата в депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому цим законом [7]. Отже, вищевказані особи мають право на звернення до суду щодо розгляду та вирішення виборчого спору.

Концептуальним є те, що при визначенні позивача у вказаній категорії справ судам необхідно було враховувати рекомендаційні роз'яснення постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України, а саме: «... судам слід урахувати, що в зазначеному порядку звернутися до суду мають право особи, які мають намір реалізувати своє право на участь у виборчому процесі чи процесі референдуму, у разі відмови у цьому виборчими комісіями чи комісіями з референдуму, або органами державної влади, чи органами місцевого самоврядування. Якщо така відмова не оскаржена або визнана законною, то ці особи не мають права оскаржувати подальші рішення, дії та бездіяльність виборчих комісій чи комісій з референдуму або органів державної влади чи органів місцевого самоврядування у виборчому процесі чи процесі референдуму як суб'єкти відповідного виборчого процесу та не мають права в подальшому на подання позову в зазначеному порядку» [8]. Важливо, що положення знайшли своє відображення у проекті Виборчого кодексу України.

Суб'єкти виборчого процесу за приписами ч. 1 ст. 172 КАС України та інші особи, перераховані в ч. 1 ст. 174, ч. 1 ст. 175 КАС України, мають право на звернення до суду в порядку, визначеному для розгляду виборчих спорів, незалежно від того, чи порушені їхні права та інтереси суб'єктом оскарження. Тому порушення прав чи інтересів суб'єктів виборчого процесу не є обов'язковим елементом їх права на звернення до суду.

На нашу думку, важливо виокремлювати виборця як суб'єкта виборчого процесу щодо права на звернення до суду. Законодавчо визначено, що виборцем є громадянин України, який має право голосу. Саме з цієї позиції виборець є особливим суб'єктом виборчого процесу, оскільки будь-які вибори як захід проводяться насамперед

не для тих, кого оберуть на відповідні посади, а для виборця, який через вибори реалізовує своє волевиявлення щодо участі в управлінні державою. Тому виборець повинен бути наділений необмеженим правом щодо звернення до суду з метою реалізації свого права щодо вирішення конфліктів у виборчому процесі. Однак законодавець таке право обмежив.

Поряд з цим згідно з ч. 2 ст. 172 КАС України виборець може оскаржити рішення, дію чи бездіяльність виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто. Такі обмеження також закріплені в ч. 2 ст. 174 та ч. 2 ст. 175 КАС України. Положення, закріплені вказаними нормами, свідчать про обмеження права виборців до суду, оскільки виборці можуть звернутися до суду лише в разі порушення виборчих прав або інтересів щодо їхньої участі у виборчому процесі особисто. Судова практика з цього приводу складається неоднозначно, оскільки здебільшого суди розуміють участь виборця у виборчому процесі особисто лише як реалізацію права голосу. Однозначно, таке вузьке розуміння прав виборців під час реалізації їх права на судовий захист є неправильним.

Необхідно враховувати, що участь виборця у виборчому процесі не обмежується лише голосуванням, оскільки виборець має й інші права та інтереси у відповідних виборах. Тому під час визначення права виборця на звернення до суду в разі порушення його виборчих прав та інтересів слід враховувати всі права та інтереси виборця щодо участі у виборчому процесі, а не тільки щодо реалізації його права голосу.

До другої групи осіб, які наділені правом звернення до суду у виборчому спорі, належать особи, яким таке право надано відповідними законами про вибори. Зокрема, ч.ч. 2, 3 ст. 78 Закону України «Про вибори народних депутатів» вказують, що громадська організація, до статутної діяльності якої належать питання виборчого процесу та спостереження за ним, зареєстрована у встановленому законом порядку, може мати офіційних спостерігачів під час виборів народних депутатів. Громадська організація також має право оскаржувати до суду рішення про відмову в наданні їй дозволу мати офіційних спостерігачів. Проте згідно із приписами ст.ст. 172, 174, 175 КАС України, які визначають особливості розгляду виборчих спорів, не передбачено, що громадська організація має право на звернення до суду за встановленими особливостями. По суті, громадська організація має

право на звернення до суду, але оскільки вона не є суб'єктом виборчого процесу, то виникає питання щодо можливості розгляду відповідного виборчого спору в порядку встановленому ст.ст. 172–179 КАС України. У цьому випадку раціонально застосовувати правило тлумачення за допомогою вивинку від попереднього правового явища до наступного або навпаки. Тобто громадська організація має право на звернення до суду у спорі, що виникає з виборчих правовідносин, тому вказаному праву кореспондує право розгляд конкретної справи з урахуванням особливостей розгляду даної категорії справ. Ці два правових явища та висновки щодо зазначених правових приписів нерозривно пов'язані і є такими, що виникають одне з одного та взаємодоповнюють одне одного.

Аналіз вищевикладеного дозволяє дійти висновку, що особи, яким право на звернення до суду у виборчому спорі надано законом про вибори, мають право на розгляд їхньої справи адміністративним судом за особливостями, передбаченими ст.ст. 172–179 КАС України.

До третьої групи осіб, які мають право на звернення до суду у виборчому спорі, належать особи, яким таке право КАС України та законами про вибори не надано, але й не заборонено.

Правової регламентації та теоретичного дослідження потребує ситуація щодо реалізації права на судовий захист офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій. Ч.ч. 1, 2 ст. 79 Закону України «Про вибори народних депутатів» передбачено, що офіційні спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій реєструє Центральна виборча комісія не пізніше як за сім днів до дня голосування. Ч. 6 вищевказаної статті передбачає певні права офіційних спостерігачів від іноземної держави, міжнародної організації, такі як право бути присутнім на зустрічах кандидатів у депутати, уповноважених осіб партії з виборцями, на передвиборних зборах, мітингах, засіданнях виборчих комісій; знайомитися з матеріалами передвиборної агітації; перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати за діями членів комісії та інші права.

Аналіз законодавчої процедури набуття статусу офіційного спостерігача від іноземних держав, міжнародних організацій та прав, які має такий спостерігач під час виборів народних депутатів, вказує на те, що ці особи можуть потребувати судового захисту в реалізації своїх прав. Оскільки право на судовий захист в Україні є конституційною гарантією, тому зрозуміло, що й такі офіційні спостерігачі мають право на



звернення до суду незалежно від того, чи законами про вибори їм надано таке право.

На нашу думку, офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій перебувають не в рівному становищі з офіційними спостерігачами від партій, кандидатів у депутати та громадських організацій щодо реалізації права на звернення до суду, хоча загалом вони об'єднанні однаковим завданням – спостереженням за виборами.

Висновки цього дослідження свідчать, що судова практика в частині визначення позивача у виборчому спорі реалізує принцип доступності до суду та право на звернення до суду щодо захисту виборчих прав та інтересів суб'єктів виборчого процесу. Зрозуміло, що відповідачами у виборчому спорі можуть бути всі особи, які перешкоджають реалізації виборчих прав суб'єктами виборчого процесу або іншими носіями таких прав. Хоча такий висновок частково не відповідає вимогам законів про вибори, проте судова практика свідчить, що він є правильним.

Аналіз судової практики показує, що на сучасному етапі спостерігається значне розширення суб'єктивного складу виборчих спорів, що вказує на забезпечення учасників виборчих процесів незалежним правом на судовий захист, однак така судова практика потребує законодавчого регулювання.

В останніх наукових публікаціях щодо судового захисту виборчих прав можна схвально спостерігати позицію вчених, що вказує на підвищення авторитету національних виборчих процедур, зняття будь-яких сумнівів стосовно легітимності виборів [11, с. 534].

Вважаємо, що з метою забезпечення належного судового захисту виборчих прав учасників виборчих процесів необхідно законодавчо врегулювати їх право на звернення до суду в таких справах, оскільки таке законодавче врегулювання гарантуватиме всім суб'єктам виборчого процесу право на доступність до правосуддя.

Висновки. На основі викладеного вище, враховуючи системне тлумачення положень виборчих законів України, пропонуємо класифікацію суб'єктів, що мають право пред'явити позов у виборчому спорі щодо виборів народних депутатів. Зокрема, до першої категорії осіб, які можуть пред'явити позов у виборчому спорі щодо виборів народних депутатів, належать суб'єкти цього виборчого процесу; до другої групи осіб, які наділені правом звернення до суду у виборчому спорі, належать особи, яким таке право надано відповідними законами про вибори; до третьої групи осіб, які мають

право звернення до суду у виборчому спорі, належать особи, яким таке право КАС України та законами про вибори не надано, але й не заборонено.

На нашу думку, незалежно від виду виборів право на судовий захист має бути уніфікованим і необмеженим, зокрема й строками розгляду судами виборчих справ. З урахуванням особливостей та природи виборчих спорів, необхідно надати Вищому адміністративному суду України повноваження щодо ревізії рішень окружних та апеляційних адміністративних судів під час розгляду спорів щодо встановлення результатів виборів. При цьому для ефективного врегулювання виборчих праводносин законодавець зобов'язаний не тільки розширити способи відновлення порушених прав суб'єктів виборчих процесів, а й забезпечити реальне виконання судових рішень у виборчих справах.

Викладене свідчить про необхідність єдиного та однакового застосування виборчого законодавства юрисдикційними органами, які розглядають виборчі спори, що виникає із принципу рівності усіх перед законом та судом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Виборче право України : навч. посіб. / за ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. – К. : Парламентське видавництво, 2003. – 383 с.
2. Еллинек Г. Право современного государства / Г. Еллинек. – СПб., 1998.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. № 18-рп/2004 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронуваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 3 288.
5. Орзіх М.П. Конституція України у судових рішеннях / М.П. Орзіх, А.А. Єзеров, Д.С. Терлецький. – К., 2011. – 432 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36.
7. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-IV // Офіційний вісник України. – 2011. – № 97. – Ст. 3 526.
8. Про практику застосування судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду виборчих спорів щодо праводносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 02.04.2007 р. № 2 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2007. – № 2.
9. Рішення Конституційного суду України від 19.10.2009 р. № 26-рп/2009 «У справі за конституційним поданням Президента України та 48 народних



депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України)» // Офіційний вісник України. – 2009. – № 82. – Ст. 2 793.

10. Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Пленуму Вищого адміністративного суду

України від 02.04.2007 р. № 2 «Про практику застосування судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду виборчих спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму» : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 25.02.2013 р. № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vasu.gov.ua/ua/plenum-vas.html>.

11. Мозоль С.А. Міжнародний захист виборчих прав громадян / С.А. Мозоль // Правова держава. – 2010. – Вип. 21. – С. 532–536.