

УДК 342.7

Михайло Смокович,

кандидат юридичних наук,

суддя Вищого адміністративного суду України,

секретар Пленуму Вищого адміністративного суду України

КАТЕГОРІЇ ВИБОРЧИХ СПОРІВ: ДИНАМІКА ЇХ ВИНИКНЕННЯ

У статті досліджено питання класифікації категорій виборчих спорів та критерії їх визначення. Установлено, що критерії визначення категорій виборчих спорів є мінливими та такими, що можуть виникати, змінюватись та зникати. Доведено, що особливим критерієм класифікації виборчих спорів є судовий порядок їх вирішення.

Ключові слова: адміністративні суди, виборчі спори, категорії спорів, класифікація виборчих спорів, критерії визначення, судовий порядок.

Виборчі права громадян України закріплені у статті 38 Основного Закону держави, відповідно до частини першої якої вони мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними [1].

Конституцією України встановлено, що виключно законами України визначаються організація і порядок проведення виборів і референдумів (ст. 92).

На сьогоднішній день основи законодавчої бази, в нормах якої конкретизується зміст встановлених Конституцією України виборчих прав громадян, а також визначаються основні засади, порядок організації і проведення виборів, становлять Закон України від 17 грудня 1997 року № 733/97-ВР «Про Центральну виборчу комісію», Закон України від 22 лютого 2007 року № 698-V «Про Державний реєстр виборців» (далі також — Закон про Державний реєстр виборців), Закон України від 11 грудня 2003 року № 1382-IV «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Укра-

їні» (далі також — Закон про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні), а також спеціальне виборче законодавство, а саме: Закон України від 05 березня 1999 року № 474-XIV «Про вибори Президента України», Закон України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України», Закон України від 10 липня 2010 року № 2487-VI «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» й інші закони та прийняті відповідно до них акти законодавства.

Крім того, 15 квітня 2014 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (далі також — Закон про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України), яким визнано територію Автономної Республіки Крим і міста Севастополя тимчасово окупованими. Відповідно до частини п'ятої статті 8 цього Закону місцеві вибори на тимчасово окупованій території не проводяться.

Треба відзначити, що виборче законодавство України за двадцять років її незалежності кардинально змінилося, пройшовши тернистий шлях від радянського законодавчого «формалізму» до актів, визнаних у провідних, відомих своїми демократичними традиціями країнах Західної

Європи. Розвиток виборчого законодавства в Україні відбувався і відбувається досить динамічно. Таке явище є природним для молоді держави, яка має за мету побудову демократичного суспільства.

Проте «фірмовою» ознакою українських виборчих законів, яка суттєво відрізняє їх від загальносвітових та європейських правових стандартів, є їх абсолютна нестабільність, коли в умовах перманентного виборчого процесу, в якому Україна перебуває останні роки, під впливом поточних політичних мотивів Верховною Радою України змінюються законодавчо встановлені «правила гри».

Природною реакцією політично активної частини суспільства на неякісне законодавство та недосконалі виборчі процедури було зафіксоване судовою статистикою значне збільшення звернень суб'єктів виборчого процесу до суду за захистом своїх прав та вирішенням виборчих конфліктів. У зв'язку з цим з'явилася нагальна потреба спробувати визначити категорії виборчих спорів, класифікувати їх за певними тотожними ознаками, а також поділити їх за окремими групами, що поєднані спільними рисами.

Проблемами класифікації виборчих конфліктів принаймні займалися провідні науковці в галузі виборчого законодавства І. В. Видрін, О. А. Грабильникова, М. В. Жушман, В. П. Іщенко, С. В. Кальченко, Ю. Б. Ключковський, С. Д. Князев, В. М. Колесниченко, В. В. Кривенко, Р. О. Куйбіда, О. Д. Лещенко, І. В. Міннікес, В. Г. Перепелюк, Ю. А. Попова, І. Л. Самсін, В. І. Співак, М. К. Треушніков та інші. Однак дослідження природи виникнення виборчих спорів в динаміці розвитку виборчого законодавства здійснюється вперше.

Мета статті — проаналізувати та дослідити генезу виникнення виборчих спорів у порівнянні з динамікою розвитку виборчого законодавства та науковою класифікацією цих спорів. Віднайти причини виникнення нових виборчих конфліктів шляхом аналізу судової практики щодо їх розгляду адміністративними судами та запропонувати шляхи подолання цих причин.

Багато з вчених, які присвятили себе дослідженню цієї теми, класифікацію

спорів проводили відштовхуючись від поняття «виборчого спору», його елементів та притаманних йому ознак.

Для виконання поставленого завдання нам необхідно пригадати визначення «виборчого спору». Адже неможливо класифікувати те, що нам невідомо та нами не вивчено. Найбільш повно поняття «виборчий спір» відображається як правовий конфлікт, який розв'язується в судовому або адміністративному порядку, якщо на це немає заборони, за зверненням спеціально установлених законодавством суб'єктів та який виник під час виборчого процесу і пов'язаний з порушенням виборчого законодавства суб'єктами, які відповідно до законодавства можуть нести відповідальність за це порушення [2].

Так, в перших своїх роботах на цю тематику відомим російським вченим Є. П. Іщенко було запропоновано класифікувати виборчі спори за кількома підставами, головними з яких є: 1) рівень виборів; 2) предмет спору; 3) сторона, яка ініціює спір; 4) порядок вирішення; 5) причина виникнення спору.

За рівнем виборів спори поділяються на федеральні, регіональні та муніципальні (відносно українських реалій — загальнодержавні та місцеві), на кожному з яких ще можуть проводитися чергові (позачергові), повторні та проміжні вибори, мають ще свою особливу специфіку.

За предметом спору досить складно класифікувати виборчі спори завдяки дуже великій кількості різних конфліктних ситуацій, що виникають в ході виборчого процесу. В той же час вчений зазначає на такі основні, найбільш характерні, предмети: призначення виборів; неналежне утворення виборчих округів та дільниць; неправомірне включення (невключення) до списків виборців; неправомірне формування виборчих комісій; висування кандидатів у депутати та на виборні посади; порушення порядку збору підписів; відмова у реєстрації кандидата; безальтернативні вибори; неправомірне використання службового становища; неправомірне використання можливостей ЗМІ; порушення правил ведення передвиборної агітації; порушення порядку фінансування виборів;

відміна рішення про реєстрацію кандидата; перенесення дня голосування; порушення порядку та процедури голосування (в тому числі дострокового); порушення правил підрахунку голосів; неправильне встановлення результатів виборів; визнання виборів недійсними або такими, що не відбулися; повторне голосування, повторні вибори; відкриття виборної посадової особи або депутата; порушення, зв'язані з проведенням референдуму.

На думку Є. П. Іщенко, стороною, яка ініціює спір, можуть бути учасники виборчого процесу, його ініціатори або організатори, виборці, кандидати на виборні посади, їх представники, спостерігачі, в тому числі і міжнародні, політичні партії та громадські рухи, виборчі об'єднання та блоки, ініціативні групи, органи та посадові особи державної влади і місцевого самоврядування.

За порядком вирішення виборчі спори поділяються на адміністративні та судові.

Розмежовуючи виборчі спори за причинами їх виникнення, автор зазначає такі, найбільш характерні, причини: недосконалість виборчого законодавства; неоптимальне застосування виборчого законодавства виборчими комісіями різних рівнів; порушення виборчого законодавства виборцями, ініціативними групами, виборчими об'єднаннями і блоками; неправильне тлумачення норм виборчого законодавства членами виборчих комісій з правом вирішального голосу; порушення вимог виборчого законодавства органами виконавчої і законодавчої влади; порушення вимог виборчого законодавства засобами масової інформації та їх працівниками; порушення вимог виборчого законодавства кандидатами на виборні посади, їх представниками, довіреними особами, спостерігачами і членами виборчих комісій з правом дорадчого голосу; неоднозначне тлумачення норм виборчого законодавства судовими органами [3].

Практично аналогічну позицію посідає й вітчизняний дослідник виборчого законодавства М. В. Жушман, який в якості головних критеріїв класифікації виборчих спорів називає: 1) рівень спору, який виник залежно від рівня виборів, — вибори до місцевих представницьких ор-

ганів або до загальнодержавних; 2) предмет спору — призначення виборів, неналежне формування виборчих округів та дільниць, неправильне включення або не включення в списки виборців; 3) сторона, яка заявляє спір, — виборчі комісії, виборці; кандидати на виборчу посаду, інші учасники виборчого процесу; 4) порядок вирішення — адміністративно-судовий; 5) причина виникнення спорів — порушення виборчого законодавства з боку державних органів та органів місцевого самоврядування, виборців, виборчих комісій та їх членів, кандидатів на виборчу посаду [4].

Проте Є. П. Іщенко у співавторстві з А. Є. Іщенко, крім перелічених, визначив також інші критерії поділу на види виборчих спорів, серед яких, залежно від часу виникнення виборчого спору, можна виділити такі, що виникають: 1) до початку виборчої кампанії (агітація за того чи іншого претендента на виборчу посаду, політичну партію або громадський рух до призначення дати виборів); 2) під час виборчої кампанії (основна маса конфліктних ситуацій); 3) в післявиборчий період (оспорювання правомірності отримання мандату виборної посадової особи).

Крім того, дослідники класифікують виборчі спори:

за ступенем складності — 1) які виникають по скаргах, що не потребують додаткових перевірок дій; 2) які виникають по скаргах, що потребують додаткової перевірки. Останні, в свою чергу, поділяються на ті: а) які потребують перевірки з виїздом на місце порушення виборчих прав громадян; б) які не потребують виїзду; в) які потребують залучення до перевірки компетентних (в більшості випадків, правоохоронних) органів; г) які перевіряються зусиллями членів виборчої комісії відповідного рівня;

за характером порушених виборчих прав — 1) спори про захист пасивного виборчого права; 2) спори про захист активного виборчого права;

за значенням для виборчого процесу — спори, розв'язання яких усуває незначні порушення законодавства про вибори; спори, розв'язання яких суттєво впливає на хід і результати виборчого процесу (відмова в реєстрації кандидата

або списку кандидатів, зняття їх з реєстрації тощо) [5].

Відомий російський вчений М. К. Треушников також поділяє думку, що залежно від характеру права, яке підлягає захисту, спори діляться на спори по захисту активного і пасивного права. Крім того, вважає за можливе класифікувати виборчі спори залежно від стадії розвитку виборчого процесу: при формуванні виборчих округів; при перевірці правильності у списках виборців; при визнанні та реєстрації кандидата у депутата; при проведенні передвиборної агітації; при проведенні голосування та підрахунку голосів: в процесі закріплення результатів голосування.

Також дослідник розділяє виборчі спори на дві групи по суб'єкту судового захисту: а) про захист суб'єктивних прав конкретних учасників виборчого процесу — конкретного громадянина, партії, виборчого об'єднання, блоку, спостерігача тощо; б) про захист невизначеного кола учасників виборчого процесу, наприклад при оскарженні нормативно-правових актів Центральної виборчої комісії [6].

Зробити Л. А. Кисельової, яка за критерій для класифікації обрала суб'єктний підхід до виборчих спорів, вбачається поєднання запропонованих М. К. Треушниковим чинників у невелику ієрархічну піраміду. Так, вона розділяє виборчі спори на: спори про захист активного виборчого права та про захист пасивного виборчого права. При цьому друга група поділяється, залежно від суб'єктного складу спірних правовідносин, на спори про захист: а) певного суб'єкта (громадянини, громадські об'єднання); б) необмеженого кола осіб [7].

Інший сучасний російський фахівець у сфері виборчого права С. Д. Князев обґрунтовує класифікацію виборчих спорів, яка залежить від змісту електорального конфлікту, у зв'язку з чим треба розрізняти спори, пов'язані із призначенням виборів; реєстрацією (обліком) виборців; утворенням виборчих округів та виборчих дільниць; формуванням виборчих комісій; висуванням та реєстрацією кандидатів; проведенням передвиборної агітації; фінансуванням виборів та виборчих компаній кандидатів; організацією голосування; визначенням результатів виборів.

За колом учасників виборчих спорів вони можуть мати місце у відносинах: між органами державної та муніципальної влади, їх посадовими особами та громадянами; між органами державної та муніципальної влади, їх посадовими особами та виборчими комісіями; між виборчими комісіями та громадянами; між виборчими комісіями різних рівнів; між громадянами [8].

З поміж іншого заслуговує на увагу і робота О. Д. Лещенко, яка спробувала узагальнити всі підходи вітчизняних та зарубіжних вчених щодо класифікації виборчих спорів та систематизувати їх з урахуванням норм чинного українського виборчого законодавства.

На думку автора, виборчі спори можна поділити так.

I. За об'єктом захисту: справи про захист активного виборчого права; справи про захист пасивного виборчого права.

II. За предметом виборчого спору: спори, пов'язані з неправильностями в списках виборців; спори, пов'язані з порядком утворення виборчих комісій відповідних рівнів; спори, пов'язані з порушенням в ході проведення передвиборної агітації; спори, пов'язані з порушеннями при проведенні процедури голосування по виборах депутатів до органів місцевого самоврядування та Верховної Ради Автономної Республіки Крим, виборів народних депутатів України, виборів Президента України, спори, пов'язані з встановленням результатів виборів та референдуму.

III. За суб'єктом виборчого спору: спори за участю суб'єктів, які реалізують виборче право (виборці, кандидати на виборчі посади); спори за участю суб'єктів, які наділені владними, в тому числі розпорядчими, повноваженнями (виборчі комісії різних рівнів, органи влади та органи місцевого самоврядування, посадові та службові особи цих органів); спори за участю суб'єктів, які сприяють реалізації виборчих прав (довірені особи кандидатів, ЗМІ, виборчі блоки та об'єднання, громадські організації, ініціативні групи виборців).

IV. Залежно від предмета спору: про призначення виборів; про формування виборчих округів та ділянок; про складання списків виборців; про формування виборчих комісій; про висування кандидатів,

списків кандидатів; про відмову у реєстрації кандидата; про неправомірне використання можливостей ЗМІ; про неправомірне використання службового положення; про порушення проведення правил ведення передвиборчої агітації; про порушення порядку фінансування виборів; про скасування рішення про реєстрацію кандидата, списку кандидатів.

V. В зв'язку з порушенням порядку та процедури голосування: про порушення правил підрахунку голосів; про визнання виборів недійсними чи такими, що не відбулись; з питання повторного голосування, повторних виборів.

VI. Залежно від стадії виборчого процесу, в рамках якої виникає спір: про призначення виборів; про відмову у реєстрації; про скасування реєстрації кандидата, списку кандидатів; про оскарження висновків голосування, результатів виборів [9].

Для більш повного висвітлення проблематики досить цікаво ознайомитись з тим, яким чином Центральна виборча комісія в своїх традиційних збірках судових рішень за результатами проведених виборів структурувала категорії виборчих спорів.

Так, групуючи за певними ознаками судові рішення Верховного Суду України при проведенні чергових виборів народних депутатів України 31 березня 2002 року, Центральна виборча комісія поділила їх на судові спори:

- з питань утворення виборчих округів;
- з питань утворення окружних виборчих комісій;
- з питань висування та реєстрації кандидатів у народні депутати України;
- з питання проведення передвиборчої агітації;
- з питань щодо дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії;
- з питань встановлення результатів виборів народних депутатів України;
- з питань офіційного оприлюднення результатів виборів народних депутатів України [10].

За результатами виборів Президента України у 2004 році редакційна колегія збірки під керівництвом Я. В. Давидо-

вича розробила складну, декількаступеневу ієрархічну структуру категорій виборчих спорів, які розділялися за групами залежно від стадії виборчого процесу, предмету спору та рівня судової інстанції, що розглядала спір.

Таким чином, усі судові рішення, ухвалені під час виборчої кампанії 2004 року, поділялися так.

I. Рішення судів щодо організації підготовки та проведення виборів Президента України 31 жовтня 2004 року:

1. Рішення Верховного Суду України, постановлені ним як судом першої інстанції

«1.1. З питань утворення та припинення повноважень виборчих комісій, припинення повноважень членів виборчих комісій

1.2. З питань утворення закордонних виборчих дільниць та відповідних дільничних комісій

1.3. З питань реєстрації кандидатів на пост Президента України

1.4. З питання проведення передвиборчої агітації

1.5. З питань реєстрації офіційних спостерігачів

1.6. З питань встановлення результатів виборів

1.7. З питань правомірності дій, бездіяльності Центральної виборчої комісії, а також її рішень стосовно звернень, які надійшли до Центральної виборчої комісії з порушенням порядку їх оформлення чи оскарження та строків їх подачі

1.8. Ухвали Верховного Суду України, постановлені у зв'язку із відкликанням скарг суб'єктами звернення»

2. Рішення Верховного Суду України, постановлені в апеляційному порядку

«2.1. З питань утворення виборчих дільниць ...

2.7. Ухвали Верховного Суду України, постановлені у зв'язку із порушенням встановлених законом вимог щодо оформлення скарг, строків та порядку оскарження, а також поданням скарг неналежними суб'єктами звернення»^{*}.

3. Рішення, постановлені апеляційними судами України як судами першої інстанції

^{*} Наводяться лише витяги зі Збірника рішень судів за результатами розгляду скарг та заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року (К. : Атіка, 2005. — С. 3—4) з метою не повторення предметів спорів, які є аналогічними як і для першої інстанції.

«3.1. З питань утворення виборчих дільниць ...

3.11. Ухвали судів, постановлені у зв'язку із відкриттям скарг суб'єктами звернення»

4. Рішення, постановлені апеляційними судами України в апеляційному порядку

«4.1. З питань складання, уточнення та передачі списків виборців ...

4.6. Ухвали судів, постановлені у зв'язку із порушенням встановлених законом вимог щодо оформлення скарг, строків та порядку оскарження, а також поданням скарг неналежними суб'єктами звернення»^{*}.

Як висновок, в цьому разі авторський колектив класифікував виборчі спори залежно від стадії виборчого процесу, предмету спорів, суб'єкта (судового) вирішення спорів, але визначальним критерієм їх класифікації є судовий суб'єкт розгляду спору та в якій інстанції вони розглядалися, а також від виду голосування, в даному випадку перший «тур» голосування.

Стосовно повторного голосування на виборах Президента України 2004 року необхідно зазначити, що вказаний колектив класифікував виборчі спори за такими ж критеріями. Однак загальним критерієм цих спорів є інший вид голосування, зокрема повторне голосування.

На зазначених виборах Президента України проводився також ще й третій «тур» голосування, який також серед науковців та судовою практикою названий повторним голосуванням 26 грудня 2004 року з виборів Президента України. Виборчі спори, які виникали під час цього голосування, класифіковані аналогічно попередньому голосуванню [11].

У 2005 році набрав чинності Кодекс адміністративного судочинства України (далі також — КАС України), статтями 172—177 якого встановлювалися певні особливості судового розгляду справ, пов'язаних із виборчим процесом, зокрема:

— у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій,

комісій з референдуму, членів цих комісій;

— у справах щодо уточнення списку виборців;

— у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, які порушують законодавство про вибори та референдум;

— у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу;

— щодо скасування реєстрації кандидата на пост Президента України [12].

Тобто виборчі спори можна кваліфікувати за особливостями порядку їх розгляду адміністративними судами.

Відповідно зазнала змін і розроблена Центральною виборчою комісією структура збірника судових рішень за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах народних депутатів України 2006 року [13].

Тепер виборчі спори групувалися не тільки за їх предметом та інстанційною підсудністю, а й за рівнем виборчої комісії, рішення, дії чи бездіяльність якої оскаржувалась, та категорією спору, що визначалася відповідною статтею Кодексу адміністративного судочинства України.

Отже, класифікація судових рішень, зроблена Центральною виборчою комісією за результатами виборів 2006 року, якої вона дотримувалася і в наступних збірках [14], мала такий вигляд.

I. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії, членів Центральної виборчої комісії.

1. Рішення Вищого адміністративного суду України, постановлене ним як судом першої інстанції.

^{*} Наводяться лише витяги зі Збірника рішень судів за результатами розгляду скарг та заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року (К. : Атіка, 2005. — С. 3—4) з метою не повторення предметів спорів, які є аналогічними як і для першої інстанції.

2. Рішення місцевих та апеляційних загальних судів, рішення Вищого адміністративного суду України, постановлені ним як судом апеляційної інстанції:

2.1. З питань порядку ознайомлення виборців із списком виборців, уточнення списків виборців, виключення із списку виборців та виправлення у ньому неправильностей.

2.2. З питань утворення виборчих округів.

2.3. З питань утворення окружних виборчих комісій.

2.4. З питань реєстрації, відмови в реєстрації та скасування реєстрації кандидатів у народні депутати України.

2.5. З питання проведення передвиборчої агітації.

2.6. Рішення судів, постановлені у зв'язку з порушеннями, які мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування в межах територіального виборчого округу.

2.7. З інших питань, пов'язаних з організацією підготовки та проведення виборів народних депутатів України.

II. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності окружних виборчих комісій, членів цих комісій.

1. З питань порядку ознайомлення виборців із списком виборців, уточнення списків виборців, виключення із списку виборців та виправлення у ньому неправильностей.

2. З питань утворення виборчих дільниць.

3. З питань утворення та припинення повноважень дільничних виборчих комісій, припинення повноважень членів виборчих комісій.

4. З питань проведення передвиборчої агітації.

5. Рішення судів, постановлені у зв'язку з порушеннями, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування в межах територіального виборчого округу.

6. З інших питань, пов'язаних з організацією підготовки та проведення виборів народних депутатів України.

III. Оскарження рішення, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, членів цих комісій.

1. З питань порядку ознайомлення із списком виборців, виключення зі списку виборців та виправлення в ньому неправильностей.

2. З питань проведення передвиборчої агітації.

3. Рішення судів, постановлені у зв'язку з порушеннями, що мали місце у день голосування та під час підрахунку голосів.

IV. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їх посадових та службових осіб.

V. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у народні депутати України.

VI. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності засобів масової інформації, їх власників, посадових осіб та творчих працівників.

Такою класифікацією виборчих спорів Центральна виборча комісія вказала на залежність її від підсудності спорів, в тому числі й предметної підсудності.

Дослідження дає підстави попередньо зробити висновок, що класифікацію виборчих спорів можна поділити ще на великі групи залежно від суб'єкта, що проводить класифікацію. Зокрема науковці, Центральна виборча комісія, Державна судова адміністрація, ради суддів України.

Так, подібний принцип класифікації виборчих спорів, коли вони обраховуються за їх предметом, інстанційною підсудністю, рівнем виборчої комісії, рішення, дії чи бездіяльність якої оскаржувались, та категорією спору використовується у своїй роботі Державною судовою адміністрацією України, яка формує класифікатор та узагальнює дані судової статистики.

З моменту започаткування адміністративного судочинства в Україні відповідно до вимог статті 17 КАС України на спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, поширюється юрисдикція адміністративних судів.

Рішенням Ради суддів адміністративних судів України від 31 жовтня 2013 року № 114 затверджено Класифікатор

категорій адміністративних справ (далі — Класифікатор) [15].

Враховуючи вагомість виборчих спорів, у Класифікаторі вони відображені в першому розділі, який називається: «І. Справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах і референдумах». В цьому розділі розміщені категорії виборчих спорів, які вирішуються адміністративними судами. В першу чергу категорії таких спорів кваліфікуються за рівнем (видом) виборів, зокрема зі спорів щодо виборів народних депутатів України; виборів Президента України; виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів; всеукраїнського та місцевого референдумів.

Другим критерієм визначення категорій виборчих спорів є стадії виборчого процесу, зокрема виборчі спори, класифіковані залежно від: формування складу виборчих комісій; висування та реєстрації кандидатів; уточнення списків виборців; проведення передвиборчої агітації; оскарження результатів виборів.

Необхідно зазначити, що другий критерій не є вичерпним, основним критерієм класифікації виборчого спору є вид виборів, наприклад, спори щодо виборів народних депутатів України, далі по тексту Класифікатора іде невичерпний перелік їх за предметом спору, «зокрема зі спорів щодо: формування складу виборчих комісій ...».

Водночас дослідженням встановлено, що в Класифікаторі ключовим для визначення категорії спору є не вид виборів, під час виборчого процесу яких виник спір, а предмет спору, який міститься в назві першого розділу Класифікатора, який, повторимось, називається: «Справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах і референдумах», тобто предметом спору в таких справах є захист права голосу.

На наш погляд, критерій забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах є недостатнім і не всеохоплюючим стосовно до всіх виборчих спорів, які можуть виникати під час виборчого процесу, оскільки право голосу є лише складовою виборчих прав громадянина і,

наприклад, не охоплює пасивне виборче право — бути обраним та інші виборчі права. Крім того, під час виборів можуть виникати виборчі спори, які не спрямовані на забезпечення реалізації виборчих прав громадян.

Зазначений аналіз положень Класифікатора дає підстави зробити висновок, що назва першого розділу Класифікатора потребує уточнення, тобто викладення в іншій редакції, наприклад, такої: «Справи зі спорів з приводу забезпечення реалізації прав та повноважень суб'єктами виборчого процесу та реалізації громадянами виборчих прав на виборах і референдумах». Така загальна назва розділу буде включати всі виборчі спори, які виникають під час виборчих процесів.

Класифікація виборчих спорів за критерієм предмета спору не може бути вичерпною, тому що цей критерій є постійно мінливим як у бік збільшення кількості спорів, так і в бік зменшення. Основною причиною такою явища є зміна виборчого законодавства.

Зокрема у зв'язку з прийняттям Закону про Державний реєстр виборців у судовій практиці адміністративних судів з'явилися нові категорії спорів: про зміну виборчої адреси, про включення до Державного реєстру виборців, про зміну місця голосування. За суб'єктивним складом у виборчих конфліктах появились нові суб'єкти правовідносин — це органи ведення Державного реєстру виборців.

Закон про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні породив виборчі спори стосовно визначення виборчої адреси виборців. Особливим у класифікації виборчих спорів є Закон про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України. Цим Законом виборчі спори підлягають класифікації за новим суб'єктом звернення до суду, а саме виборців, які проживають на окупованій території та виявили бажання взяти участь у виборах Президента України або виборах народних депутатів України в загальнодержавному виборчому окрузі. Так, на виборах Президента України 25 травня 2014 року близько 6 000 виборців, які проживають на окупованій території, звернулися з метою зміни місця голосування на цих виборах.

Тобто удосконалення виборчого законодавства з метою чіткого правового врегулювання відносин, в яких виникали виборчі конфлікти, з одного боку зменшує або ліквідує ці спори, а з другого — породжує спори з їх іншим предметом та новими суб'єктами правовідносин.

Знайти вичерпні критерії щодо класифікації виборчих спорів є утопією, оскільки такі висновки насамперед будуть суперечити принципу доступності до суду, крім того, законсервують розвиток виборчого законодавства.

Сьогодення показує, що особливої уваги потребує кваліфікація виборчих спорів залежно від порядку їх вирішення. Виборчі права громадян в судовому порядку захищаються не тільки в адміністративному судочинстві, а й кримінальному судочинстві, в порядку, передбаченому Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Окремо необхідно виділити спори, які вирішуються Конституційним Судом України, зокрема щодо офіційного тлумачення виборчого законодавства та перевірки його на відповідність Конституції України.

Не є виключенням визначення за значеним критерієм виборчих спорів стосовно захисту виборчих прав в Європейському суді з прав людини.

З огляду на викладене необхідно зробити висновок, що класифікація виборчих спорів та їх виникнення залежить від розвитку виборчого законодавства, від удосконалення процедур розгляду виборчих спорів та суб'єктів розгляду таких спорів, у тому числі й від суб'єктів, які класифікують виборчі спори.

Висновки

Класифікація виборчих спорів за установленими критеріями не відповідає сьогоденню, принципам розвитку виборчого законодавства та доступу до судового захисту виборчих прав. Такі критерії є мінливими та здатними змінюватися, виникати та зникати залежно від правового врегулювання та застосування (тлумачення) норм права.

Особливим критерієм класифікації виборчих спорів є їх порядок судового вирішення. В першу чергу, до таких критеріїв необхідно віднести особливості розгляду виборчих спорів залежно від предмета спору, які встановлені статтями 172—176 КАС України. Не менш важливим критерієм класифікації виборчих спорів є судовий суб'єкт їх розв'язання. Такими суб'єктами є: адміністративні та кримінальні суди, Конституційний Суд України та Європейський суд з прав людини.

Виборчі спори також підлягають класифікації залежно від суб'єктів, які їх класифікують: науковці, Центральна виборча комісія, Державна судова адміністрація, ради суддів України, вищі спеціалізовані суди України.

Про усталеність класифікації виборчих спорів можна вказувати лише в разі стабільності виборчого законодавства. Однак, на наш погляд, розвиток суспільних відносин завжди супроводжується зміною та новим їх правоврегулюванням, що автоматично свідчить про виникнення нових спорів, а тому й критеріїв їх визначення.

ПРИМІТКИ

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 38.
2. Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій / М. І. Смокович. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — С. 99—119.
3. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учеб. для вузов / отв. ред. А. В. Иванченко. — М. : НОРМА, 1999. — С. 339—364.
4. Жушман М. В. Судовий розгляд справ, що виникають з законодавства про вибори : дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Жушман. — Х., 2004. — С. 56.
5. Ищенко Е. П. Избирательные споры: возникновение, разрешение, предупреждение / Е. П. Ищенко, А. Е. Ищенко. — М. : РЦОИТ, 2002. — С. 18—27.
6. Треушников М. К. Судебная защита избирательных прав в России / М. К. Треушников // Вестник Московского университета. — Сер. 11. Право. — 2000. — № 1. — С. 14.
7. Киселева Л. А. Судебная защита избирательных прав граждан Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Л. А. Киселева. — М., 1999. — С. 164.

8. Князев С. Д. Курс лекцій по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации / С. Д. Князев. — Владивосток, 2000. — С. 123—131.
9. Лещенко О. Д. Выборчі спори: до визначення онтології видової характеристики / О. Д. Лещенко // Держава і право. — 2011. — № 51. — С. 250—260.
10. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг суб'єктів виборчого процесу по виборах народних депутатів України в 2002 році. — К. : Центральна виборча комісія, 2002. — С. 577—591.
11. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг та заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року. — К. : Атіка, 2005. — С. 3—4.
12. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // ВВР України. — 2005. — № 35—36, № 37. — Ст. 172—177.
13. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах народних депутатів України 2006 року. — К. : Атіка, 2006. — С. 3—4.
14. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу з виборів депутатів Верховної Ради Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 2006 року. — К. : Атіка, 2007. — С. 3—4.
15. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/ua/judicial_ouncil.html.

Смокович Михаил. Категории избирательных споров: динамика их возникновения. В статье исследованы вопросы классификации категорий избирательных споров и критерии их определения. Установлено, что критерии определения категорий избирательных споров являются изменчивыми и такими, что возникают, изменяются и пропадают. Доказано, что особенным критерием классификации избирательных споров есть судебный порядок их разрешения.

Ключевые слова: административные суды, избирательные споры, категории споров, классификация избирательных споров, критерии определения, судебный порядок.

Smokovich Mykhailo. Categories of electoral disputes: dynamics of their origin. This article investigates classification of categories of electoral disputes and the criteria for their definition. It was established that the criteria for determining categories of electoral disputes are variable, and they may arise, change and disappear. It is proved that special criterion for the classification of electoral disputes is judicial order of their resolution.

Key words: administrative courts, electoral disputes, categories of disputes, classification of electoral disputes, the criteria of definition, judicial order.