

Буроменський М.В.

Веніславський Ф.В.

Колісник В.П.

Сердюк О.В.

**Судове вирішення
виборчих спорів в Україні**
(за результатами виборів 2002 р.)

Зміст

1. Вступ
2. Конституційне право на судовий захист як гарантія виборчих прав громадян
 - 2.1. Захист прав виборців судом: конституційні засади
 - 2.2. Конституційний принцип верховенства права та право на судовий захист
 - 2.3. Проблема невідповідності Конституції України поточного виборчого законодавства
 - 2.4. Правова позиція Конституційного Суду України щодо права на судовий захист та неприпустимість наявності сфер суспільних відносин, що знаходяться поза судовою юрисдикцією
 - 2.5. Проблема неоднозначного розуміння та застосування в судовій практиці положень виборчого законодавства
 - 2.6. Невідповідність Конституції України норм цивільного процесуального законодавства щодо права на звернення до суду суб'єктів виборчого процесу
3. Правові позиції Європейського Суду з прав людини при розгляді справ про вибори.
 - 3.1. Загальна характеристика європейських стандартів захисту виборчих прав
 - 3.2. Основні складові права на вільні вибори.
 - 3.3. Критерії правомірного обмеження виборчих прав: правомірна мета, легітимність, пропорційність.
 - 3.4. Проблема “процесуальної справедливості” при розгляді виборчих спорів.
- 4 Судова практика в контексті забезпечення виборчих прав громадян
 - 4.1. Категорії виборчих справ (з яких підстав подавалися скарги та заяви до суду)
 - 4.1.1 Скарги щодо формування виборчих комісій та зміни правового статусу їх членів
 - 4.1.2. Скарги щодо складання списків виборців, внесення змін та доповнень до списків виборців
 - 4.1.3. Справи, пов'язані з оскарженням рішень, дій та бездіяльності виборчих комісій
 - 4.1.4. Справи про скасування реєстрації кандидатів у зв'язку з виявленням відповідною виборчою комісією суттєвої недостовірності відомостей про кандидата у депутати, поданих відповідно до Закону та інших юридично значимих фактів
 - 4.1.5. Оскарження рішень виборчих комісій про підсумки голосування або результати виборів.
 - 4.2. Проблема дотримання строків звернення до суду та розгляду виборчих справ

4.3. Проблема виконання судових рішень з виборчих спорів

5. Висновки та пропозиції.

1. Вступ

Право громадян на участь в управлінні державою реалізується передусім через можливість вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Проте, як свідчить практика проведення парламентських, президентських виборів, і виборів органів місцевого самоврядування, саме принципи вільних виборів та рівного виборчого права досить часто порушуються. А оскільки головною та однією з найефективніших юридичних гарантій прав та свобод людини є право на звернення до суду за захистом порушеного права, важливо здійснити неупереджений аналіз правозастосовчої практики судів у забезпеченні виборчих прав громадян та інших суб'єктів виборчого процесу.

Насамперед слід зазначити, що звернення до суду за захистом порушеного права є невід'ємною складовою частиною кожної виборчої кампанії, причому кількість звернень до суду з метою захисту прав суб'єктів виборчого процесу з кожними виборами зростає. Причинами цього є не тільки прогалини в правовому регулюванні та недостатня чіткість виборчого законодавства, але і відсутність в Україні стабільної судової практики вирішення виборчих спорів у судах усіх рівнів, що, у свою чергу, пов'язано з постійними і досить суттєвими змінами законодавства про вибори, специфічним баченням органами державної влади та органами місцевого самоврядування своєї ролі у виборчому процесі, а також з численними фактами зловживання правом. Окрім того, як свідчить практика, деякі суб'єкти виборчого процесу звертаються до суду не стільки за захистом порушеного права, скільки з метою досягнення інших цілей, що інколи знаходило відображення у судовій практиці. Таким прикладом є Рішення Київського районного суду м. Харкова, який визнав фактом *суттєвого* порушення виборчого законодавства з боку кандидата у депутати Криволапова Н.Ю. те, що останній не повідомив виборців про те, що він є громадянином України (хоча у протилежному випадку він, згідно з законом, взагалі не міг бути зареєстрованим кандидатом у депутати).

Узагальнення практики розгляду та вирішення виборчих спорів і визначення критеріїв правової оцінки дій та рішень основних суб'єктів виборчого процесу, аналіз правової позиції судів дозволить у майбутньому здійснювати чіткий і своєчасний правовий контроль за реалізацією норм виборчого права, і насамперед, забезпечить реальні можливості судового захисту виборчих прав громадян.

Нормативно межі і механізм судового захисту виборчих прав громадян регулюються, насамперед, Конституцією України (статті 8, 38, 55, 124), виборчим законодавством (статті 29, 49, 56, 77 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, статті 22, 38, 47, 48 Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”) і нормами цивільно-процесуального кодексу України (Глави 30, 30-А, 30-Б, 30-В, 30-Г).

Аналіз правозастосовчої практики судів саме у такій системі, в основу якої покладено пріоритет норм Конституції України відносно поточного законодавства, надає можливість зробити неупереджені висновки щодо ефективності механізмів судового захисту виборчих прав громадян та інших суб’єктів виборчого процесу та сформулювати деякі практичні пропозиції по його удосконаленню.

2. Конституційне право на судовий захист як гарантія виборчих прав громадян

2.1. Захист прав виборців судом: конституційні засади

Права виборців, кандидатів у народні депутати України та інших суб'єктів виборчого процесу, закріплені Законом України “Про вибори народних депутатів України”, так само як і будь-які інші права громадян України, закріплені Конституцією та законами України, відповідно до частини 1 статті 55 Конституції України **“захищаються судом”**.

Частина 1 статті 124 Конституції України встановлює, що “правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються”.

Конституційний Суд України, своїм Рішенням № 9-зп від 25 грудня 1997 року у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) дав офіційне тлумачення цієї статті Конституції України. Зокрема Конституційний Суд України вирішив, що “частину першу статті 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. **Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод”**.

Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства, є порушенням **права на судовий захист**, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене за будь-яких умов. Одночасно таку відмову слід визнати порушенням статті 6 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод, яка відповідно до частини 1 статті 9 Конституції України складає частину національного законодавства України.

Аналіз практики розгляду судами спорів, що виникали між суб'єктами виборчого процесу, свідчить, що суди України досить часто фактично відмовляли таким суб'єктам у праві на судовий захист, що фактично звело нанівець у багатьох випадках конституційні

гарантії виборчих прав громадян та суттєво спотворило визначення дійсного волевиявлення виборців у багатьох округах.

Так, Апеляційний суд Хмельницької області відмовив Гладкову Е.В. у прийнятті до розгляду його заяви про встановлення факту використання кандидатом у народні депутати Голубченком А.К. під час виборчої агітації, крім коштів свого виборчого фонду інших коштів і скасування рішення про реєстрацію цього кандидата.

На такій же позиції стоїть Апеляційний суд Полтавської області, який своєю ухвалою відмовив у прийнятті заяви виборців про встановлення фактів порушення виборчого законодавства кандидатом у народні депутати України.

Місцевий суд Маневицького району Волинської області своєю Ухвалою від 29.03.02 р. відмовив у прийнятті заяви кандидата у народні депутати В. про встановлення факту підкупу виборців іншим кандидатом у народні депутати України – Є., оскільки, на думку судді, такі справи не підвідомчі судам.

Ці приклади є свідченням прямого порушення конституційних положень щодо права на судовий захист.

2.2. Конституційний принцип верховенства права та право на судовий захист

Відповідно до ст. 8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права; норми Конституції України є нормами прямої дії, а звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Відповідно, нормами прямої дії, є й конституційні положення, якими закріплено права та свободи людини і громадянина. Вони визначають цілі і зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються судовим захистом.

Виходячи із зазначеного принципу та гарантування Конституцією судового захисту конституційних прав і свобод, відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 р. судова діяльність має бути спрямована на захист цих прав і свобод від будь-яких посягань шляхом забезпечення своєчасного та якісного розгляду конкретних справ. При цьому Пленум Верховного Суду України звернув увагу, що згідно зі статтею 22 Конституції закріплені в ній права і свободи людини й громадянина не є вичерпними.

Оскільки Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії, суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції і в усіх необхідних випадках застосовувати Конституцію як акт прямої дії. Судові рішення мають ґрунтуватись на Конституції, а також на чинному законодавстві, яке не суперечить їй.

У Постанові Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 р. зазначається: **“у разі невизначеності в питанні про те, чи відповідає Конституції України застосований закон або закон, який підлягає застосуванню в конкретній справі, суд за клопотанням учасників процесу або за власною ініціативою зупиняє розгляд справи і звертається з мотивованою ухвалою (постановою) до Верховного Суду України, який відповідно до ст.150 Конституції може порушувати перед Конституційним Судом України питання про відповідність Конституції законів та інших нормативно-правових актів.** Таке рішення може прийняти суд першої, касаційної чи наглядової інстанції в будь-якій стадії розгляду справи”. Після введення в дію нового Закону України “Про судоустрій” таке право очевидно має бути визнане за місцевим, апеляційним та касаційним судами.

Таким чином, і у разі виникнення сумнівів щодо тлумачення змісту норм Закону України “Про вибори народних депутатів України” відповідні суди мали б звернутися до Верховного Суду України. Так само мали б діяти суди і при застосуванні норм Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”.

Разом з тим у випадку виникнення необхідності у практичній реалізації цього положення в судовій діяльності перед судом необмінно постане проблема процесуального обґрунтування рішення про зупинення розгляду справи, оскільки Пленум Верховного Суду України, ухваливши зазначену Постанову від 1 листопада 1996 р., не врахував, що ні стаття 221, ні стаття 222 ЦПК України не передбачають можливості зупинення провадження у справі у зв’язку з необхідністю звернення до Конституційного Суду України.

Тому вважаємо за необхідне доповнити статтю 221 ЦПК України окремим пунктом 5:

“5) неможливості розгляду справи до вирішення Конституційним Судом України питання про відповідність закону чи іншого правового акту Конституції України”.

З огляду на вище викладені проблеми застосування процесуального законодавства в Україні не знайшлося судів, які б зупиняли провадження у справі та ініціювали б звернення до Конституційного Суду України. Більше того, як свідчить аналіз

Узагальнення, підготовленого Судовою палатою в цивільних справах Апеляційного суду Донецької області, зазначений суд вважає, що “за вказаним Законом суду не підвідомчі скарги на рішення, дії або бездіяльність дільничних та окружних комісій, йому підвідомчий розгляд скарг на рішення територіальної виборчої комісії”.

Такий підхід видається необґрунтованим, оскільки Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 липня 2002 року підкреслив, що “встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб’єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист”.

2.3. Проблема невідповідності Конституції України поточного виборчого законодавства

Частини перша, друга та третя статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” суперечать Конституції України, оскільки ними встановлено обмежене коло осіб, дії яких можуть бути оскаржені в судовому порядку.

Відповідно до статті 8 Конституції України **“норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується”**. Таке ж загальне правило встановлено й у частині першій статті 55 Конституції України, відповідно до якої **“права і свободи людини і громадянина захищаються судом”**.

Зазначені положення слід тлумачити таким чином, що дії будь-яких осіб, які порушують конституційне право громадянина чи створюють перешкоди для його реалізації, можуть бути оскаржені до суду. При цьому коло таких осіб Конституція не обмежує. Це загальне правило-аксіома, згідно з яким можуть бути оскаржені дії будь-якої фізичної особи (громадянина, іноземця, особи без громадянства) та будь-яких органів чи посадових осіб.

Частина друга статті 55 Конституції України передбачає, що **“кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб”**. Цією нормою законодавець не обмежує можливість оскарження дій інших громадян, а лише підкреслює, з огляду на складну й суперечливу вітчизняну історію, що держава та її агенти, а також органи місцевого самоврядування не можуть знаходитися поза юрисдикцією судів.

Саме тому статтю 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” не можна тлумачити як таку, що дозволяє оскаржити до суду лише дії тих суб’єктів, що в ній перераховані.

Таким чином, суди не вправі відмовляти у прийнятті скарги на тій підставі, що громадяни не перераховані у статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України”.

Окрім того, виникають сумніви щодо конституційності положень ЦПК, якими встановлено, що рішення судів з виборчих спорів є остаточними і оскарженню не підлягають, оскільки статтею 129 Конституції України забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом, віднесено до основних засад судочинства.

Разом з тим не всі суди виходили з неможливості апеляційного та касаційного оскарження судових рішень. Так, в Узагальненні судової практики, підготовленому Судовою палатою в цивільних справах Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, наведено низку прикладів перегляду в апеляційному порядку справ, пов’язаних з виборчими спорами.

Прикладом невідповідності Конституції України виборчого законодавства є Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Діяка І.В. та конституційним поданням 49 народних депутатів України про офіційне тлумачення ч. 6 ст. 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” (справа про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування) від 03 липня 2003 р.

За результатами розгляду цієї справи Конституційний Суд України вирішив, *“Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення четвертого речення частини шостої статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, згідно з яким скарга щодо порушень, які мали місце під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування в роботі дільничної виборчої комісії, може бути подана до окружної виборчої комісії або до суду протягом двох днів після дня виборів, а в роботі окружної виборчої комісії – до Центральної виборчої комісії або до суду – протягом п’яти днів після дня виборів, у частині, що унеможливорює оскарження вчинених по закінченні двох та п’яти днів після дня виборів порушень у роботі відповідно дільничної або окружної виборчої комісії під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування”.*

2.4. Правова позиція Конституційного Суду України щодо права на судовий захист та неприпустимість наявності сфер суспільних відносин, що знаходяться поза судовою юрисдикцією

Важливо звернути увагу на те, що згідно з частиною 2 статті 124 Конституції України **“юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі”**.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 липня 2002 року встановив що, “положення частини другої статті 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, в аспекті конституційного звернення необхідно розуміти так, що право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами. **Встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб’єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист”**.

В іншому своєму Рішенні від 25 листопада 1997 року Конституційний Суд України також зазначив, що “частину Другу статті 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді. **Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність). Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду”**.

Таким чином, будь-якому виборцю чи іншому суб’єкту виборчого процесу Конституцією України гарантується захист своїх виборчих прав в судовому порядку незалежно від того чи передбачена така можливість поточним законодавством, а також

незалежно від закріпленої законодавством можливості використання іншого, позасудового способу захисту своїх прав, та незалежно від того, на якій саме стадії виборчого процесу, між якими суб'єктами та з приводу чого виник спір про право.

Однак, Законом України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” передбачено, що рішення, дії або бездіяльність дільничної виборчої комісії можуть бути оскаржені до відповідної окружної виборчої комісії, а рішення, дії або бездіяльність окружної виборчої комісії – до відповідної територіальної виборчої комісії. Виходячи з цього положення Закону деякі суди, так само як і Верховний суд України, прийшли до висновку про те, що суду не підвідомчі скарги на рішення, дії або бездіяльність дільничних та окружних виборчих комісій, а заяви про визнання виборів недійсними можуть розглядати лише територіальні виборчі комісії.

Наприклад, Амвросіївський районний суд Донецької області відмовив Самарському О.В. у прийнятті заяви про визнання виборів на виборчій дільниці недійсними у зв'язку з порушенням виборчого законодавства під час голосування, оскільки, на думку судді, такі справи суду не підвідомчі.

Одночасно окремі суди все-таки приймали до розгляду такі скарги. Так, Великоновосілківський районний суд Донецької області прийняв до свого провадження скаргу кандидата у депутати сільської ради на рішення дільничної виборчої комісії з питань підрахунку голосів.

Отже, з огляду на викладене вище, не можна погодитися з думкою тих фахівців, які вважають, що існують особливі сфери суспільних відносин, які знаходяться поза судовою юрисдикцією, що певні дії та рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб не підлягають судовому розгляду.

2.5. Проблема неоднозначного розуміння та застосування в судовій практиці положень виборчого законодавства

Відповідно до частини 2 статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” “Рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, їх посадових і службових осіб, а також акти та дії об'єднань громадян, крім тих, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутрішньоорганізаційної діяльності або до їх виключної компетенції, можуть бути оскаржені до суду”.

Як свідчить аналіз практики розгляду судами в першому півріччі 2002 року справ, пов'язаних з виборами народних депутатів України, сільських, селищних, міських голів і депутатів місцевих рад, положення частини 2 статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” в переважній більшості випадків трактувалося судами як таке, що поширюється на будь-які органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а не лише на об'єднання громадян. Саме на такому розумінні цієї норми наполягає і Верховний Суд України.

Однак, детальний та всебічний аналіз частини 2 статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” дає усі підстави зробити висновок про те, що при її остаточному формулюванні законодавцем були використані не зовсім вдалі засоби юридичної техніки. Вважаємо, що виключення, яке міститься в частині 2 статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” (*“які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутрішньоорганізаційної діяльності або до їх виключної компетенції”*) стосується лише актів та дій об'єднань громадян.

Тому частину 2 статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” слід тлумачити таким чином, що будь-які рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, їх посадових і службових осіб у рамках виборчого процесу можуть бути оскаржені до суду, а такі скарги відповідно підлягають розгляду в судовому порядку.

На нашу думку, при вирішенні питання про підвідомчість судам скарг не можна посилалися на те, що певні повноваження у виборчому процесі покладено виключно на виборчі комісії. Віднесення виборчим законодавством України окремих категорій справ до виключної компетенції виборчих комісій не можна тлумачити як обмеження судової юрисдикції на ці правовідносини. Навіть, якби таке положення містилося у законодавстві про вибори, то й тоді б суди мали керуватися вимогами частини 2 статті 124 Конституції України.

З огляду на це вважаємо необґрунтованою позицію, яка знаходила відображення у практиці судів про те, що відповідно до Закону до повноважень судів, зокрема, не відноситься розгляд скарг: про реєстрацію депутатів; про зняття їх з реєстрації; про утворення виборчих комісій; виборчих округів; про припинення повноважень цих комісій або їх членів; про підрахунок голосів на виборчих дільницях; про визнання недійсним голосування на цих дільницях; про повторний підрахунок голосів окружною виборчою комісією та призначення повторного голосування; про встановлення результатів виборів; про визнання депутата обраним; про визнання виборів недійсними, а також в інших випадках, коли Законом не віднесене вирішення питання до компетенції суду.

Оскільки юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, судам підвідомчі усі суперечки про право, незалежно від того, чи відносить законодавство їх вирішення до компетенції інших органів та посадових осіб, зокрема виборчих комісій.

Викладене дає підстави стверджувати, що ухвали судів про відмову у прийнятті скарг за їх непідвідомчістю та залишення їх без розгляду в багатьох випадках є необґрунтованими.

Наприклад, суддя Апеляційного суду Житомирської області ухвалою від 04.04.2002 р. відмовив у прийнятті до розгляду скарги Беляєвої О.М. та Воїнова А.Ю., які діяли в інтересах Журавського В.С., про визнання виборів недійсними, посилаючись при цьому на статтю 77 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, відповідно до якої питання про визнання виборів недійсними відноситься до виключної компетенції Центральної виборчої комісії. Але по за увагою суду залишилися вимоги статей 55 та 124 Конституції України. Одночасно, Апеляційний суд Запорізької області 15.04.2002 року розглянув справу за скаргою Бондаренко О.А. про визнання недійсним протоколу окружної виборчої комісії про підсумки голосування у виборчому окрузі № 83 від 01.04.2002р. діявши при цьому відповідно до вимог Конституції України. Обґрунтовано діяла й Судова палата у цивільних справах Апеляційного суду Закарпатської області, яка рішенням від 15.03.2002 року розглянула справу за скаргою Семідея І.В. про зняття з реєстрації кандидата у народні депутати України Бобіка С.С. у зв’язку з недостовірними даними про його майно і доходи.

Хоча і в першому, і в другому випадках Судова палата у цивільних справах Верховного Суду України зайняла іншу правову позицію, зазначивши, що суди не мали права розглядати такі скарги у зв’язку з їх непідвідомчістю судам.

Нехтування вимогами Конституції України та наведеними рішеннями Конституційного Суду України, домінування у багатьох випадках застарілих підходів до розуміння та тлумачення змісту частини 2 статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” обумовили поширення не однакової судової практики. В аналогічних ситуаціях одні суди відмовляли у прийнятті скарг, а інші навпаки приймали скарги на рішення, дії чи бездіяльність учасників виборчого процесу. Аналіз ухвал та рішень судів, щодо вирішення виборчих суперечок свідчить про те, що в переважній більшості випадків суди все ж стояли на позиції відмови у прийнятті заяв та скарг суб’єктів виборчого процесу в зв’язку з їх непідвідомчістю судам, або в зв’язку з тим, що відповідні суб’єкти не мали права на звернення до суду.

Застарілі підходи до розгляду судами виборчих суперечок обумовлені також і закріпленням в процесуальному законодавстві більш спрощених процедур, скорочених строків та неможливості оскарження судових рішень з виборчих суперечок. Причинами такої ситуації є те, що спочатку судам були підвідомчі лише справи за скаргами на неправильності в списках виборців і, порівняно з іншими категоріями цивільних справ, розгляд таких суперечок дійсно не становив особливої складності для судів. Однак, разом з демократизацією виборчого процесу до чинного ЦПК України вносилися зміни та доповнення, що регулюють порядок розгляду й інших, більш складних категорій виборчих суперечок. При цьому процедури їх розгляду залишалися все такими ж спрощеними, що негативно відбивалося і продовжує відбиватися до останнього часу на недостатньо високій ефективності судового способу захисту виборчих прав громадян та інших суб'єктів виборчого процесу.

У зв'язку з цим на сьогодні особливої актуальності набуває проблема удосконалення процесуально-процедурних аспектів розгляду й вирішення судом виборчих суперечок.

2.6. Невідповідність Конституції України норм цивільного процесуального законодавства щодо права на звернення до суду суб'єктів виборчого процесу

Помилковою, на нашу думку, була позиція тих судів, які вважали, що дії кандидатів в народні депутати України не підлягали оскарженню іншими кандидатами у народні депутати до внесення змін та доповнень до глави 30-В ЦПК України від 7 березня 2002 р. Алогічність ситуації полягає в тому, що нова редакція вказаної глави була офіційно оприлюднена лише в квітні 2002 р., тобто вже після проведення виборів (4 квітня 2002 р. в газеті “Урядовий кур'єр”, 24 квітня 2002 р. в газеті “Голос України”). Але й до внесення відповідних змін дії кандидатів у народні депутати могли бути оскаржені на підставі вимог статей 8 та 55 Конституції України, які вже наводилися вище. Це була саме та ситуація, коли норми Конституції України слід було застосовувати безпосередньо, оскільки вони є нормами прямої дії.

Разом з тим слід звернути увагу на те, що і нова редакція глави 30-В ЦПК України від 7 березня 2002 р. має певні недоліки з точки зору юридичної техніки. Так, наприклад, у частині першій статті 243-11 ЦПК України суб'єктами оскарження називаються виборчі комісії, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, кандидати в народні депутати, об'єднання громадян, хоча мова йде про оскарження в суді саме їх рішень, дій чи бездіяльності.

Скарги, що стосуються виборів народних депутатів України, можуть бути подані до суду на рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій або їх членів, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, кандидатів у народні депутати України, об'єднань громадян (суб'єкти оскарження) (частина перша статті 243-11 ЦПК України).

Разом з тим у частині третій статті 243-11 ЦПК України вказується, що скарга може бути подана суб'єктами, вказаними у частині другій цієї ж статі, а також виборчими комісіями.

Скарга на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, кандидатів у народні депутати України, об'єднань громадян, крім тих, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутрішньої організаційної діяльності або виключної компетенції, що стосуються виборів народних депутатів України, може бути подана суб'єктами, зазначеними у частині другій цієї статті, а також виборчими комісіями” (частина третя статті 243-11 ЦПК України).

Скарга на рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій або їх членів може бути подана **виборцем, кандидатом у народні депутати України, політичною партією чи виборчим блоком політичних партій** в особі керівника або уповноваженої особи партії (блоку) (частина друга статті 243-11 ЦПК України).

Відмічена непослідовність вказаної норми безумовно може бути подолана шляхом співставлення та порівняння різних правових норм, проте вона певною мірою заплутує текст, використовуючи двічі поняття “суб'єкти” і до тих учасників виборчого процесу, чії дії оскаржуються, і до тих з них, хто власне має право на оскарження. У цьому випадку законодавці знехтували вимогою про те, що будь-який законодавчий акт (а тим більше закон, який стосується виборів) має бути написаний чітко, ясно, зрозуміло і не давати жодної підстави для різного розуміння, тлумачення, застосування.

З огляду на попередні міркування не можна погодитися з позицією, яка знайшла відображення в практиці деяких судів, про те, що судам не надано право визнавати недійсним голосування на виборчій дільниці. Таке твердження подається з посиланням на статтю 70 Закону України “Про вибори народних депутатів України”. Дійсно, у вказаній статті право визнавати голосування на виборчій дільниці недійсним за певних умов закріплено лише за дільничною виборчою комісією. Проте відповідно до статей 8 і 55 будь-яка суперечка про право може бути розглянута саме судом. У цьому сенс його створення й функціонування як незалежної інституції, на яку покладено здійснення правосуддя.

Більше того, відповідно до частини третьої статті 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України” **бездіяльність виборчої комісії може бути оскаржена в суді**. Отже, суд, по-перше, не може відмовити у прийнятті такої скарги, а, по-друге, розглядаючи таку суперечку, зобов’язаний розглянути скаргу по суті. Іншого шляху для визначення правової позиції суду з цього питання немає. Тому розглядаючи таку скаргу по суті, суд може і зобов’язаний перевірити чи є достатні докази наявності обставин, які дають підстави для визнання голосування на виборчій дільниці недійсним. Інша справа, що довести наявність достатньої кількості порушень порядку голосування дуже складно. Однак то вже проблема доведеності та обґрунтованості судового рішення.

3. Правові позиції Європейського Суду з прав людини при розгляді справ про вибори.

3.1. Загальна характеристика європейських стандартів захисту виборчих прав.

Проведений аналіз судової практики засвідчує відсутність в національних судах чіткої позиції щодо можливостей та напрямків практичного застосування міжнародно-правових документів щодо захисту виборчих прав. В жодному з судових рішень, що були предметом дослідження, не було знайдено посилання на такі документи. В той же час, під час проведення опитувань судді досить часто вказували на необхідність “при розгляді виборчих суперечок виходити за межі національного законодавства (перш за все – виборчого), особливо в тих випадках, коли в ньому є суперечності, прогалини, тощо, звертатись до міжнародно-правових документів”. Учасники виборчих суперечок також певні надії покладають на міжнародно-правові інструменти захисту своїх прав. Вже після виборів 1998 р. до Європейського Суду з прав людини було направлено кілька десятків скарг (жодна з них не була визнана прийнятною), за результатами останніх виборів їх кількість зросла. Така ситуація вимагає більш ефективного використання міжнародно-правових засобів в національних судах.

В базових міжнародно-правових документах щодо прав людини (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права тощо) право на вільні вибори віднесено до основних прав людини, що безпосередньо забезпечують існування “реальної та дієвої демократії”.

Для України в цьому відношенні особливе значення має Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р., яка визначає мінімальні вимоги до процедур проведення виборів, що утворюють основний зміст відповідних європейських стандартів. В процесі підготовки Хартії основних прав людини Європейського Союзу, яка пізніше була включена до проекту Конституції ЄС, було визнано доцільним використання відповідних положень Конвенції про захист основних прав та свобод людини 1950 р.

В Ст. 3 Протоколу 1 Конвенції вказується: ”Високі Договірні Сторони зобов’язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного

голосування в умовах, що забезпечуватимуть вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу”.

В загальному вигляді ці положення закріплені в Конституції України та виборчому законодавстві, що інколи використовується як аргумент обґрунтування “самодостатності” національного законодавства і вторинності відповідних міжнародно-правових актів при судовому провадженні по справах, пов’язаних з виборами. Але важливість положень Конвенції обумовлена тим, що вони мають бути використані в єдності з правозастосовчою практикою Європейського Суду з прав людини, яка дає зразки (стандарти) їх тлумачення та застосування при розгляді конкретних проблем виборчого процесу. Саме цим практика Суду є корисною для вітчизняних суддів.

Загалом Європейським Судом з прав людини було винесено біля ста рішень щодо Ст. 3 Протоколу 1, хоча більшість з них – рішення щодо прийнятності заяв, лише 18 рішень – рішення по суті. Слід вказати, що правові позиції Суду в достатньо чіткому вигляді були визначені лише в другій половині 80-х років, а по деяких питаннях Суд все ще утримується від тлумачень. В значній мірі це пов’язано з розумінням природи прав, що захищаються Ст. 3 Протоколу 1.

В тлумаченнях Суду визнається особливе місце Ст. 3 Протоколу 1 в системі Конвенції. Оскільки передумовою реалізації прав людини є “дієва політична демократія, заснована на принципах народовладдя” захист, виборчих прав особи набуває першочергового значення. (*Маттьйо-Мохен та Клерфе проти Бельгії*, рішення 2 березня 1987). В даному випадку Суд звертає увагу на певну субординацію прав людини, визнаючи відносну первинність політичних прав, які забезпечують існування такого політичного режиму, де можуть бути реальними інші права людини.

Сучасний підхід до природи та змісту прав, що захищаються Ст. 3 Протоколу 1, став наслідком досить тривалих змін в поглядах колишньої Європейської Комісії з прав людини та Суду. Дослідники звичайно виділяють три базові концепції тлумачення цих прав:

- концепцію “інституційного” права на проведення вільних виборів;
- концепцію “загального виборчого права”;
- концепцію суб’єктивних прав участі – “права обирати” та “права бути обраним”.

Саме остання концепція є основою підходу Європейського Суду з прав людини до розгляду виборчих суперечок. Особливе значення в рамках цього підходу набуває

досягнення справедливого балансу суб'єктивних прав - "права обирати" та "права бути обраним".

Деякі складнощі викликає "міждержавне забарвлення" визначень Ст. 3 Протоколу 1, в якій акцент зроблено на позитивних зобов'язаннях держав в частині створення умов реального народовладдя. Однак Суд неодноразово відзначав, що це не впливає на визначення цієї статті як джерела особистих прав і свобод.

Особливості виборчих прав, обумовлені їх належністю до тих прав людини, де держава має широкі межі розсуду. Суд вказує, що ці права в Європейській Конвенції про захист прав людини та основні свободи визначені в загальному вигляді, без уточнення суттєвих деталей механізму їх реалізації. Тобто в залежності від специфіки країни держави можуть створювати такі умови реалізації цих прав, які вони вважають достатніми та необхідними в залежності від конкретної історичної ситуації. В багатьох випадках Суд висловлювався щодо тих елементів виборчих систем, де держави реалізують свої дискреційні повноваження. Цей перелік не є вичерпним і, зокрема, включає:

- визначення типу виборчої системи (мажоритарна, пропорційна, змішана);
- критерії "оголошення людей невиборними";
- вимоги до кандидатів на виборні посади;
- встановлення конституційних правил про статус членів законодавчих органів;
- процедури реалізації виборчих прав;
- принципи організації роботи законодавчого органу (наприклад, вибір робочої мови).

Однак дискреційні повноваження держави мають досить чіткі обмеження: вони мають бути відповідними головному принципу Ст. 3 Протоколу 1 - "вільного вираження думки людей при виборі законодавчого органу" (*Маттьйо-Мохен та Клерфе проти Бельгії*, рішення 2 березня 1987).

Застосування Ст. 3 Протоколу 1 має суттєві інституційні обмеження, оскільки вона захищає виборчі права лише при формуванні "законодавчих органів". Ще в "підготовчих матеріалах" (*Travaux preparatoires*, volume 8, pp. 47-53) вказувалось на необхідність обмеженого розуміння положення про "законодавчий орган" як про політичний інститут, що згідно з національним законодавством виконує функції законодавчого органу, незалежно від його структури (наявності палат, тощо). Це

положення було підтверджене тлумаченнями Суду: *справа Гориздра проти Молдови*, рішення щодо прийнятності від 5 квітня 2002 р. (заяву визнано неприйнятною в частині вимог, що стосуються муніципальних виборів), *справа Башкаустайте проти Литви*, рішення щодо прийнятності від 23 квітня 2001 р. (заяву визнано неприйнятною в частині вимог, що стосуються президентських виборів, оскільки згідно з національною конституцією лише парламент має виключні права прийняття законів) *справа Черепкова проти Російської Федерації*, рішення щодо прийнятності від 3 грудня 2000 р. (заяву визнано неприйнятною в частині вимог, що стосуються виборів до законодавчих органів суб'єктів федерації). Значна кількість українських заяв, які стосувались місцевих виборів, була визнана неприйнятною саме на цій підставі.

3.2. Основні складові права на вільні вибори.

Сучасна концепція права на вільні вибори в тлумаченні Європейського Суду з прав людини базується на виділенні цього права як такого, що поєднує два базових суб'єктивних права – “право обирати” та “право бути обраним”. Реалізація цих двох прав передбачає наявність наступних принципів:

- *принципа “вільних виборів”*. При цьому “вільність” виборів не означає відсутність будь-яких обмежень чи правил, головним є наявність свободи вибору (включно з правом не приймати участі в виборах) та умов, що не перешкоджають виявленню думки людей щодо виборів.

- *принцип “таємного голосування”*. Цей принцип розглядається як важлива умова виявлення позиції людей, однак він не може абсолютизуватись і застосовуватись формально. Досить чітко на це вказується в рішенні Суду по *справі Бабенко проти України* (рішення щодо прийнятності від 4 травня 1999 р.): “хоча через значну кількість виборців та недостатню кількість кабінки для голосування не було повністю дотримано таємницю голосування, Суд не виявив порушення виборчих прав, оскільки навіть за таких умов не було виявлено жодного втручання в хід виборчого процесу з боку членів виборчих комісій чи інших осіб”.

- *принцип “розумних проміжків часу при проведенні виборів”*. В жодній зі справ цей принцип не був предметом спеціального розгляду, але виходячи з “підготовчих матеріалів” можна стверджувати, що цей принцип передбачає створення такої процедури виборів, що має забезпечити досягнення двох цілей: періодичної змінюваності членів

- принцип “рівного поводження щодо всіх учасників виборчих процесів”. В справі *Мат'їо-Мохен та Клерфе проти Бельгії* (рішення 2 березня 1987) Суд вказав, що виборчі системи намагаються поєднати цілі, що важко сумістити: чесне і точне відображення думки народу і забезпечення існування достатньо чіткої та узгодженої політичної волі. У цьому випадку фраза “умови, які забезпечують свободу висловлення думки у виборі законодавчої влади” окрім свободи висловлювань передбачає і принцип рівноправності всіх громадян у реалізації ними їхнього права обирати і бути обраними. В справі *Подколзіна проти Латвії* (рішення від 19 березня 2002 р.) Суд визнав порушення Ст. 3 Протоколу 1 у випадку коли лише до 9 кандидатів з 21 було застосовано вимогу повторного мовного іспиту без законного обґрунтування такого розрізнення.

- принцип “вільного вираження думки людей при виборі законодавчого органу”. За своїм змістом цей принцип має відсилочний характер, оскільки фактично він передбачає застосування критеріїв ст. 10 при розгляді виборчих суперечок. Це положення має практичне значення для національних судів, які при розгляді виборчих суперечок неодноразово звертались до правової оцінки суто інформаційних відносин. Наприклад, при оцінці інформації, що поширювалась кандидатами як передвиборча агітація, тощо. В таких випадках правові позиції Суду, визначені при розгляді справ за ст. 10 (визначення понять “оцінка” та “факти”, тощо) могли бути використані національними судами. Однак, як свідчать матеріали, зібрані в ході дослідження, ці положення не знайшли застосування.

3.3. Критерії правомірного обмеження виборчих прав: правомірна мета, легітимність, пропорційність.

Виборчі права не є абсолютними, їх обмеження належить до повноважень, якими наділена держава і здійснюється відповідно до особливостей ситуації в країні. Такі обмеження можуть відбуватись в різних формах і мати різні правові наслідки. Практика національних судів свідчить, що виборчі суперечки стосуються тих обмежень, що неодноразово ставали предметом розгляду і в Європейському Суді з прав людини: зняття з реєстрації кандидатів, виключення зі списків виборців, визнання виборів недійсними, тощо.

Але такі обмеження не можуть перетворювати ці права на “примарні”. В багатьох справах Суд звертав на це увагу. Право обирати та бути обраним, гарантоване Конвенцією про захист прав людини та основні свободи і закладене в концепції дійсно демократичного режиму, було б лише примарним, якби людину в будь-який момент могли б свавільно його позбавити. Тому, незважаючи на те, що держави мають значні дискреційні повноваження, принцип, що права людини мають бути реальними та дієвими, вимагає того, що обмеження мають узгоджуватись з низкою критеріїв, встановлених для запобіганням свавільним рішенням. Тому завдання Європейського Суду з прав людини полягає в тому, щоб визначити відповідність обмежень певним критеріям і переконатись, що такі обмеження не створюють умов, за яких виборчі права стають “примарними”. (*Маттьйо-Мохен та Клерфе проти Бельгії* (рішення 2 березня 1987 р.), *Подколзіна проти Латвії* (рішення від 19 березня 2002 р.), *справа Гориздра проти Молдови*, рішення щодо прийнятності від 5 квітня 2002 р. та інші).

З урахуванням цього для національних судів стає виключно важливим врахування тих критеріїв оцінки обмежень виборчих прав, які застосовує Європейський Суд з прав людини. В даному випадку мова йде про певний “алгоритм” оцінки, який утворюють наступні критерії.

- *легітимність (законність) рішень*, тобто обмеження мають бути здійснені або на основі закону (оформлені законом) або у відповідності з законом (за процедурою, що прямо передбачена законом, або на підставах, що визначені законом). Застосування такого критерію можна ілюструвати прикладом зі справи *Подколзіна проти Латвії* (рішення від 19 березня 2002 р.), де Суд звернув увагу на те, що можливість повторного мовного іспиту для кандидата до сейму не була прямо передбачена відповідним нормативним актом. При застосуванні цього критерію Суд виходить з своїх тлумачень по інших справах, де вказувалось, що поняття “закон” не може обмежуватись виключно формальними критеріями (тобто нормативний акт прийнятий та оприлюднений за належною процедурою), слід враховувати і якісні його ознаки: чіткість, ясність, зрозумілість, доступність. Законом може визнаватись лише той нормативний акт, згідно з яким особа може раціонально планувати свої дії та передбачати їх правові наслідки. Як свідчить проведений нами аналіз в національних судах саме критерій легітимності є основним і, на жаль, єдиним критерієм оцінки при розгляді виборчих суперечок.

- *наявність правомірної мети*. Обмеження буде визнаватись правомірним, якщо воно переслідує мету, що відповідає суспільному інтересу. В даному випадку Суд виходить з загальних підходів, що застосовуються при розгляді будь-яких інших справ.

- *пропорційність*. Це найбільш складний і важливий критерій, застосування якого вимагає високого рівня професійної правосвідомості. В найбільш загальному вигляді його сутність визначається співвідносністю правових засобів і тих цілей, заради яких вони застосовуються. В правозастосуванні є неприйнятним підхід, за яким “мета виправдовує засоби”. Суд має досить багату та різнопланову практику застосування цього критерію при розгляді різних категорій справ і ним в цілому вироблена певна концепція пропорційності в контексті конкретних прав людини. Стосовно виборчих прав така концепція носить недостатньо оформлений характер. Разом з тим деякі тлумачення Суду заслуговують на увагу. Наприклад, Суд неодноразово звертав увагу на необхідність досягнення справедливого балансу суб’єктивних прав: “права обирати” і “права бути обраним”, при розгляді справ пов’язаних з усуненням певних кандидатів зі списку. В справі *Подколзіна проти Латвії* (рішення від 19 березня 2002 р.), вилучення заявника зі списку кандидатів було визнано несорозмірним з будь-якою правомірною ціллю, оскільки ті правові засоби, які були при цьому застосовані, перетворювали заявника на особу, залежну від сваволі окремих чиновників, а його суб’єктивне право бути обраним ставало “примарним”. Саме критерій пропорційності мав бути застосований в національних судах при вирішенні питання про те, чи можуть бути ті чи інші формальні порушення (іподання неточних відомостей про себе, тощо) підставою для рішень про виключення їх зі списків кандидатів.

3.4. Проблема “процесуальної справедливості” при розгляді виборчих суперечок.

Самостійне значення при розгляді виборчих суперечок має критерій “процесуальної справедливості”, тобто застосування належної процедури. В рішеннях суду поставлено два важливих питання, які мають безпосереднє значення для національних судів.

По-перше, можливість застосування вимог Ст. 6 Конвенції, яка гарантує кожній особі право на справедливий судовий розгляд. Практика виборів в Україні засвідчує, що учасники виборчих суперечок досить часто намагаються посилатись на гарантії, передбачені Ст. 6. Однак з цього приводу позиція Суду є досить чіткою. Наприклад, в рішенні щодо прийнятності в справі *Головатий проти України* (від 16 березня 2000 р.) Суд нагадав, що стаття 6 Конвенції гарантує кожній особі право на справедливий судовий процес щодо розгляду, зокрема її прав та обов'язків цивільного характеру. Однак процес з розгляду суперечок щодо виборів не підпадає під сферу дії статті 6 Конвенції, оскільки законність виборів пов'язана з користуванням правами політичного характеру і не стосується прав і обов'язків політичного характеру.

По-друге, формально визнаючи неможливість застосування критеріїв процесуальної справедливості, що витікають зі змісту Ст. 6, Європейський Суд з прав людини фактично використовує ці критерії. Визнаючи необхідність детального розгляду підстав для введення виборчих обмежень, особливу увагу Суд звертає на наявність належної процедури. В кількох справах було визначено критерії оцінки такої процедури. Зокрема, досить повно вони викладені в справі *Подколзіна проти Латвії* (рішення від 19 березня 2002 р.):

- “факти порушень виборчого законодавства мають виявлятися органом, котрий може надати найменш необхідні критерії своєї незалежності та неупередженості”;
- “свобода дій, якою користується такий орган, не може бути надмірно широкою”;
- “положення внутрішнього закону мають бути достатніми для прийняття рішень без надмірного залучення дискреційних повноважень”;
- “повноваження такого органу не можуть бути передані одній особі з наданням їй надмірних повноважень”;
- “процедура розгляду виборчих суперечок має бути такою, щоб гарантувати справедливе та об'єктивне провадження та запобігати будь-якому зловживанню владою відповідним органом”.

Ці критерії застосовуються до будь-яких органів, що розглядають виборчі суперечки – як до судових, так і несудових (виборчих комісій). Цим обумовлене значення цих положень для національної практики вирішення виборчих суперечок.

4. Судова практика в контексті забезпечення виборчих прав громадян.

4.1. Категорії виборчих справ що розглядалися судами.

Аналіз судової практики розв'язання виборчих суперечок дозволяє класифікувати їх за предметом оскарження на такі основні групи:

- справи, пов'язані з оскарженням рішень щодо формування відповідних виборчих комісій та зі змінами правового статусу їх членів;
- справи, пов'язані з формуванням списків виборців та внесенням до них змін і доповнень;
- справи, пов'язані з оскарженням рішень виборчих комісій щодо реєстрації кандидатом у народні депутати або в зв'язку з відмовою в реєстрації;
- справи про скасування реєстрації кандидатів у зв'язку з виявленням відповідною виборчою комісією суттєвої недостовірності відомостей про кандидата в депутати, поданих відповідно до Закону;
- справи про скасування реєстрації кандидатів у зв'язку з порушеннями правил проведення передвиборчої агітації або фінансування виборів депутатів;
- справи, пов'язані з оскарженням рішень виборчих комісій про підсумки голосування або результати виборів.

4.1.1. Скарги щодо формування виборчих комісій та зміни правового статусу їх членів.

Зазвичай в Україні вибори і до органів місцевого самоврядування, і до парламенту протягом останніх років відбувалися в один день. Саме так склалася практика передусім з огляду на можливість досягнення певної економії фінансових ресурсів.

Однак Закон України “Про вибори народних депутатів України” та Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” висувають різні вимоги до складу дільничних виборчих комісій. Зокрема Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” не допускає, щоб до складу виборчих комісій входили близькі родичі кандидатів у депутати – чоловік, дружина, діти, батьки, рідні брати, сестри (частина 2 статті 23). Але в Законі України “Про вибори народних депутатів України”, який було ухвалено в 2001 р. (тобто більше, ніж через три з

половиною роки після ухвалення Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”), такі обмеження відсутні.

У зв’язку з цим у судовій практиці склалося неоднозначне застосування вказаних положень: в одних випадках суди визнавали вибори недійсними у зв’язку з перебуванням у складі виборчої комісії близьких родичів кандидата (Рішенням Новокаховського районного суду Херсонської області від 05.04.02 р. задоволено скаргу Найдьонова О.П.), а в інших за аналогічних обставин – скасовували рішення виборчих комісій про визнання виборів недійсними на тій підставі, що членами виборчих комісій були близькі родичі кандидатів у депутати (Оболонський районний суд м. Києва задовольнив скаргу Марієна І.С. на рішення Оболонської територіальної виборчої комісії про результати голосування і підсумки виборів по виборчому округу № 17, якою визнано вибори в цьому округу недійсними на тій підставі, що членом дільничної виборчої комісії № 25 була мати кандидата в цьому округу Конькова Є.І.; Рішенням Шевченківського районного суду м. Києва задоволено скаргу Кулика М.С. на рішення територіальної виборчої комісії, яким вибори в цьому округу визнані недійсними та скасовано те рішення комісії).

Різні підходи судів були обумовлені роз’ясненнями Центральної виборчої комісії, які містяться в її постанові від 19 березня 2002 року. В цій постанові Центральна виборча комісія пояснила, що статус члена дільничної виборчої комісії має визначатися Законом України “Про вибори народних депутатів України”, оскільки відповідно до частини десятої статті 19 Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” у разі, коли вибори проводяться одночасно з виборами народних депутатів України, дільничні виборчі комісії утворюються відповідно до Закону України “Про вибори народних депутатів України”.

Проте погодитися з таким підходом дуже важко, адже Центральна виборча комісія фактично перебрала на себе функцію визначення ієрархії законів, пріоритетності їх застосування та визначення того, яким саме законом має встановлюватися статус члена виборчої комісії. У п. 10 ст. 19 України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” говориться лише про порядок утворення дільничних виборчих комісій у випадку, коли вибори різних рівнів проводяться одночасно.

У разі, коли вибори проводяться одночасно з виборами народних депутатів України, дільничні виборчі комісії утворюються відповідно до Закону України “Про вибори народних депутатів України”

(Ч. 10 ст. 19 Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”).

З точки зору формальної логіки і Закон України “Про вибори народних депутатів України” (2001 р.), і Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” (1998 р.) є легітимними, мають однакову юридичну силу і тому мають застосовуватися як такі, що доповнюють один одного. До того ж постанови Центральної виборчої комісії є підзаконними актами і саме тому вони не можуть визначати порядок дії законів. У разі неоднозначного застосування закону, його офіційне, а отже й загальнообов’язкове тлумачення має давати лише Конституційний Суду України. Тому, до того часу, поки Конституційний Суду України не дав такого офіційного тлумачення, а законодавець не вніс відповідні зміни – мають застосовуватися обидва закони одночасно. На нашу думку, правильно діяли ті суди, які враховували вимоги Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, незважаючи на роз’яснення Центральної виборчої комісії.

4.1.2. Скарги щодо складання списків виборців, внесення змін та доповнень до списків виборців.

Законодавство не встановило ні чітких критеріїв визначення місця проживання виборців, ні однозначного порядку включення та виключення виборців зі списку. Відомі численні випадки, коли до списку виборців включалися громадяни, які вибули за межі виборчої дільниці, не проживають на території виборчої дільниці, померли тощо. Разом з тим досить часто до списків виборців не включалися ті громадяни, які мали на це право. В одному з округів у Закарпатській області після перевірки було виявлено, що до списків виборців було внесено майже дев’ять тисяч осіб, які померли, а понад чотири тисячі громадян безпідставно не були включені до списків виборців.

У зв’язку з тим, що законодавче регулювання порядку оскарження неправильностей у списках виборців та порядку уточнення (доповнення) списків виборців є досить суперечливим, судами інколи ухвалювалися прямо протилежні рішення.

Так, один з місцевих судів Харківської області визнав незаконним рішення дільничної виборчої комісії про включення в день виборів до списку виборців тих громадян, які були пропущені, вказавши, що дільнична виборча комісія не має права в день виборів без рішення суду вносити додатково до списку осіб, які були якимось чином пропущені в списках виборців. Але відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 24 Закону України “Про вибори народних депутатів України” дільнична виборча комісія “уточнює списки виборців, подає їх для загального ознайомлення та у випадках, передбачених цим

Законом, вносить до них зміни”. А в частині 10 Ст. 31 Закону України “Про вибори народних депутатів України” відзначається:

Громадянин має право оскаржити до дільничної виборчої комісії або безпосередньо до місцевого суду за місцезнаходженням виборчої дільниці допущені при складанні списку виборців неправильності, в тому числі невключення, неправильне включення або виключення зі списку виборців його або інших осіб. Скарга, подана до дільничної виборчої комісії не пізніш як за день до дня виборів, розглядається у триденний строк, але не пізніше дня, що передує дню виборів, а подана напередодні дня виборів, – невідкладно. **Дільнична виборча комісія зобов’язана внести необхідні зміни до списку виборців** або видати заявнику копію мотивованого рішення про відхилення його скарги. Скарга, подана до суду до дня виборів, розглядається у п’ятиденний строк, але не пізніше дня, що передує дню виборів, а **подана в день виборів, – невідкладно**, але не пізніше часу закінчення голосування.

Отже, законодавство передбачає можливість подання скарги і в день голосування. В разі, якщо судом виявлені неточності в списках виборців, то дільнична виборча комісія зобов’язана внести необхідні зміни до списку виборців. Але, якщо дільнична виборча комісія вносить необхідні зміни до списків виборців на підставі рішення суду, то в разі виявлення очевидної помилки (наприклад, громадянин має в паспорті відмітку про реєстраційний облік на території виборчої дільниці, але до списку виборців його не внесено) вона може внести необхідні зміни й без звернення до суду.

Відповідно до п. 2 частини 1 статті 20 Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” дільнична виборча комісія “забезпечує можливість ознайомлення виборців зі списком виборців, приймає і розглядає заяви про неправильності у списку виборців і вирішує питання про внесення відповідних змін до нього”.

А відповідно до підпунктів 8, 9 статті 25 цього Закону “дільнична виборча комісія уточнює список виборців, після чого він підписується головою та секретарем комісії і не пізніш, як за 15 днів до дня виборів подається для загального ознайомлення виборців. Виборці, які прибули на територію виборчої дільниці на постійне місце проживання після уточнення списків, включаються дільничною виборчою комісією до списку виборців на підставі документів, які засвідчують їх особу та адресу (місце проживання) і громадянство”.

Таким чином, і в Законі України “Про вибори народних депутатів України”, і в Законі України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських

голів” передбачається право дільничних виборчих комісій уточнювати списки виборців та вносити до них певні зміни. При цьому необхідність звернення до суду щодо внесення громадянина до списку виборців виникає лише у тому випадку, коли виникає суперечка про право, коли виборча комісія відмовляється внести громадянина до списку виборців, або коли інші суб’єкти виборчого процесу піддають сумніву правомірність включення (або невключення) певних осіб, що мають право голосу, до списків виборців.

Саме відповідно до закону діяв місцевий суд Іллічівського району м. Маріуполя, який розглянув у день виборів скаргу виборця К. про не включення її до списку виборців і зобов’язав дільничну виборчу комісію негайно включити її до списку виборців та виніс окрему ухвалу щодо зазначеного порушення та довів її до відома окружної виборчої комісії.

4.1.3. Справи, пов’язані з оскарженням рішень, дій та бездіяльності виборчих комісій.

Аналіз судової практики з розгляду справ, пов’язаних з виборами народних депутатів України, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, свідчить про те, що кандидатами та іншими суб’єктами виборчого процесу рішення, дії та бездіяльність виборчих комісій різних рівнів оскаржувалися на різних підставах. Зокрема, політичні партії та виборчі блоки оскаржували у Верховному Суді України рішення Центральної виборчої комісії щодо реєстрації кандидатів у народні депутати України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі. Так, наприклад, політична партія “Жінки України” оскаржила постанову Центральної виборчої комісії № 148 від 30 січня 2002 року “Про зупинення розгляду заяв політичної партії “Жінки України” про реєстрацію кандидатів у народні депутати України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі по виборах народних депутатів України 31 березня 2002 року та про реєстрацію представника цієї партії в Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу”. Рішенням Верховного Суду України від 7 лютого 2002 року цю скаргу було залишено без задоволення.

Рішення виборчих комісій про відмову в реєстрації кандидатом в депутати або кандидатом на посаду відповідного голови також оскаржувалися в суді на різних підставах. Причому суди інколи ухвалювали за тотожних обставин протилежні рішення.

Так, громадянин Федай Л. Я. 19 лютого 2002 р. звернувся зі скаргою до місцевого суду Володарського району Донецької області зі скаргою на дії сільської виборчої комісії, яка відмовила йому в реєстрації кандидатом на посаду сільського голови на тій підставі, що він не проживає на території села Республіка, а мешкає в м. Маріуполі. Суд

задовольнив скаргу Федая Л. Я. та відмінив рішення Республіканської сільської виборчої комісії про відмову в реєстрації Федая Л. Я. кандидатом на посаду сільського голови. При цьому суд вказав, що чинне виборче законодавство не вимагає від кандидатів на посаду сільського голови проживання на території відповідного села.

Разом з тим у схожій ситуації зовсім іншою була позиція місцевого суду Першотравневого району Донецької області. Громадянин Безрух В. В. звернувся зі скаргою на рішення окружної виборчої комісії від 21 лютого 2002 р. про відмову зареєструвати його кандидатом на посаду Мелекінського сільського голови. Головним аргументом ухвалення такого рішення голова комісії назвав те, що Безрух В. В. на території села не проживає. Суд виніс 13 березня 2002 р. рішення, яким відмовив Безруху В. В. у задоволенні скарги.

7 лютого 2002 р. громадянин Буздуган Ю. О. звернувся до Верховного Суду України зі скаргою на рішення Центральної виборчої комісії України № 193 від 2 лютого 2002 р. про відмову йому у реєстрації кандидатом у народні депутати України за списком Соціал-демократичної партії України під № 1 у зв'язку з тим, що його адреса у виборчому списку та адреса в автобіографії не збігаються. У судовому засіданні Верховний Суд України встановив, що розбіжність в даних про адресу проживання Буздугана Ю. О. була обумовлена опискою і тому задовольнив скаргу Буздугана Ю. О., постанову Центральної виборчої комісії України № 193 від 2 лютого 2002 р. скасував і зобов'язав її зареєструвати Буздугана Ю. О. кандидатом у народні депутати України за списком Соціал-демократичної партії України під № 1.

4 березня 2002 р. громадянин Гуділін П. П. звернувся до суду зі скаргою на рішення Донецької міської виборчої комісії від 28 лютого 2002 р., яким йому було відмовлено в реєстрації кандидатом в депутати міської ради по виборчому округу № 3 через неправильне оформлення протоколу. Місцевий суд Ворошиловського району м. Донецька перевірів у судовому засіданні порядок ведення зборів та оформлення відповідних документів і відмовив у задоволенні скарги.

31 березня 2002 р. місцевим судом міста Вугледарська Донецької області була розглянута скарга громадянина Швайбовича В. Ф., якому було відмовлено дільничною виборчою комісією у видачі бюлетеня через відсутність штампу про прописку. Суд зобов'язав дільничну виборчу комісію видати громадянину Швайбовичу В. Ф. виборчий бюлетень для голосування.

4.1.4. Справи про скасування реєстрації кандидатів у зв'язку з виявленням

відповідною виборчою комісією суттєвої недостовірності відомостей про кандидата у депутати, поданих відповідно до Закону та інших юридично значимих фактів.

Досить часто в суді оскаржувалися рішення про скасування реєстрації кандидатів у зв'язку з виявленням відповідною виборчою комісією суттєвої недостовірності відомостей про кандидата у депутати, поданих відповідно до Закону. В одних випадках суди відмічали суттєву невідповідність у відомостях про кандидата, виходячи зі співвідношення частки, яку становлять невказані дані, до сукупних даних про майно та доходи. В інших випадках суди орієнтувалися на кількісні показники.

Суттєвою проблемою застосування судами виборчого законодавства стала відсутність однозначних підходів щодо віднесення до "майна або доходів" кандидатів у депутати часток у статутних фондах господарських товариств. Так, рішенням судової колегії у цивільних справах апеляційного суду м. Севастополя від 29.03.02 р. визнано, що внески до статутного фонду ТОВ "Верівельс", які внесені Висоцьким В.І. належать на праві власності цьому товариству, а не останньому, тому він не повинен був відобразити цю суму в декларації.

Апеляційний суд Миколаївської області визнав несуттєвою відсутність у декларації даних про доход від продажу автомобіля в сумі 21500 гривень і відмінив рішення окружної виборчої комісії № 133 про скасування реєстрації кандидата. В іншому випадку Апеляційний суд Донецької області, розглядаючи справу за скаргою Шаля І. М. на рішення виборчої комісії одномандатного виборчого округу № 50 про скасування рішення про реєстрацію його кандидатом у народні депутати, визнав, що невнесення до декларації відомостей про автомобіль, що належить йому на праві приватної власності, є порушенням законодавства і відмовив у задоволенні скарги.

Громадянин Бродський М. Ю. оскаржив постанову Центральної виборчої комісії № 541 від 15 березня 2002 року, якою його було виключено з виборчого списку в народні депутати від Політичної партії "Яблуко" у зв'язку з виявленням суттєво недостовірних відомостей. На думку членів ЦВК у розділі V Декларації Бродським М. Ю. не було задекларовано суму внесків до статутних фондів підприємств у розмірі 186 949 гривень. Верховний Суд України також погодився з тим, що відповідно до чинного законодавства внески до статутних фондів товариства або підприємства не є власністю учасника, а належить на праві власності цим товариствам. Тому Верховний Суд України задовольнив скаргу Бродського М. Ю. і скасував постанову Центральної виборчої комісії № 541 від 15 березня 2002 року стосовно Бродського М. Ю.

Однак, як свідчить аналіз практики розгляду судами справ, пов'язаних з виборами народних депутатів України, сільських, селищних, міських голів і депутатів місцевих рад

деякі суди займали протилежну правову позицію. Зокрема, колегія суддів Апеляційного суду м. Севастополя рішенням від 29.03.02 р. по справі за скаргою Тропіна В.Є. визнала, що приватне підприємство є власністю Тропіна В.Є., тому все майно цього підприємства на праві власності належить заявникові.

25 березня 2002 р. Верховний Суд України задовольнив скаргу громадянина Хмари С. І. і скасував постанову Центральної виборчої комісії № 547 від 16 березня 2002 року, якою Хмару С. І. було виключено з виборчого списку від виборчого блоку політичних партій “Виборчий блок Юлії Тимошенко”. Ухвалюючи вказану постанову ЦВК вказала на суттєву недостовірність даних про майновий стан (Хмара С. І. не задекларував нежиле приміщення площею 91,7 кв. м.). Верховний Суд України прийшов до висновку, що заявник помилково не включив до декларації відомості про наявність у нього на праві приватної власності нежилого приміщення.

Рішенням колегії суддів апеляційного суду м. Севастополя від 28.03.02 р. задоволено скаргу кандидата в народні депутати України Скуратовського Ю.М. і скасовано рішення окружної виборчої комісії виборчого округу № 224, яким було скасовано реєстрацію кандидата в народні депутати на підставах, що він не вказав у декларації одержану позику як дохід в сумі 680231 грн., оскільки гроші, які отримані за договором позики, не можуть включатися до доходу.

Одночасно Рішенням колегії суддів апеляційного суду м. Севастополя встановлено, що, оскільки на автомобілі “Форд-Мондео” та “Фольксваген Гольф” заявником та його дружиною видані генеральні довіреності іншим особам, ці автомобілі не можна вважати власністю заявника та його дружини, з чим, з точки зору цивільного права, погодитися не можливо.

Аналогічну позицію зайняла колегія суддів Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, яка рішенням від 29.03.02 р. скасувала постанову № 1 окружної виборчої комісії виборчого округу № 8 про скасування реєстрації кандидатом у депутати Салієва С.І. на тій підставі, що видані за довіреністю автомобілі перестали бути його власністю.

В іншому аналогічному випадку ця ж колегія суддів Апеляційного суду Автономної Республіки Крим відмовила в задоволенні заяви Хрипунова В.Ф. про скасування постанови окружної виборчої комісії, який вказав, що автомобіль не є його власністю, оскільки його передано іншій особі за довіреністю.

Апеляційний суд Кіровоградської області задовольнив скаргу Кальченка В.М. на постанову окружної виборчої комісії, якою було скасовано рішення про реєстрацію його кандидатом у народні депутати України з посиланням на те, що ним подано суттєво

недостовірні відомості про майновий стан – в ряді розділів декларації мають місце пусті графи без прочерку, не вказано дохід у сумі 500 грн. за реалізацію автомобіля, неправильно вказаний розмір земельної ділянки та площі квартир. В даному випадку суд прийшов до висновку, що жодне з вказаних порушень не є суттєвим.

В зв'язку з цим цікавим є наступне рішення суду. Окружна виборча комісія по 224 виборчому округу м. Севастополя постановою від 21.03.02 р. № 59 винесла попередження кандидату в депутати Романову В.В. за те, що він не вніс у декларацію акції дружини на загальну суму 5 грн. 25 коп. Рішенням Апеляційного суду м.Севастополя від 30.03.02 р. ця постанова скасовано на тих підставах, що ці відомості не є суттєвими та не наведено в чому вина кандидата.

Рішенням Соснівського районного суду від 21.03.02 р. встановлено факт, що кандидат у народні депутати України Косміна В.М. крім коштів свого виборчого фонду використала при фінансуванні передвиборчої агітації інші кошти. Окружна виборча комісія розглянувши даний факт, відмовила в скасуванні постанови про реєстрацію кандидатом у народні депутати України Косміної В.М. Ця постанова була оскаржена в Апеляційному суд Черкаської області який своїм рішенням від 30.03.02 р. зобов'язав окружну виборчу комісію виконати вимоги ст. 49 Закону та скасувати постанovu про залишення її зареєстрованим кандидатом у народні депутати України. Це рішення окружна виборча комісія також не виконала.

Важко погодитися з думкою, що знівщила відображення і у позиції Верховного Суду України, згідно з якою до повноважень судів відноситься лише встановлення відповідних, передбачених законодавством України фактів порушення виборчого законодавства, а питання зняття кандидатів з реєстрації не належить до судової компетенції і може вирішуватися лише відповідними виборчими комісіями. Саме з таких підстав Комінтернівський районний суд м. Харкова відмовив в задоволенні заяви районної територіальної виборчої комісії про зняття з реєстрації кандидата у депутати районної ради Федоровської Л.В. Одночасно Київський районний суд м. Харкова задовольнив скаргу кандидата у депутати міської ради Нехорашкова А.Б., встановив факт порушення іншим кандидатом у депутати Криволаповим Н.Ю. закону, та зобов'язав виборчу комісію зняти його з реєстрації.

Іншими порушеннями виборчого законодавства, з приводу яких суб'єкти виборчого процесу зверталися до суду, були:

- *проведення передвиборчої агітації поза строками, встановленими законодавством;*

- проведення передвиборчої агітації, що супроводжувалася наданням виборцям грошей, безкоштовно чи на пільгових умовах товарів, робіт, послуг;
- поширення друкованих агітаційних матеріалів без зазначення необхідних вихідних даних (тираж, друкарня, відповідальний за випуск);
- проведення передвиборчої агітації у приміщеннях, за які не сплачувалася орендна плата тощо.

Так, 22 та 25 липня 2002 року Вітренко Н. М. звернулася до Верховного Суду України зі скаргами на постанови Центральної виборчої комісії. При цьому вона посиалася на те, що під час виборів та під час голосування застосовувався підкуп виборців на користь одного з кандидатів у народні депутати України. У мотивувальній частині Рішення Верховного Суду України від 30 липня 2002 року вказувалося: “Що стосується встановлення фактів підкупу виборців, які мали місце в ході проведення виборів, то чинний Закон України “Про вибори народних депутатів України” можливість встановлення таких фактів безпосередньо судом не передбачає”. Разом з тим у статті 49 Закону України “Про вибори народних депутатів України” серед підстав скасування рішення Центральної виборчої комісії та окружних виборчих комісій про реєстрацію кандидатів у народні депутати тричі вказується саме “встановлення судом факту підкупу виборців” то “кандидатом у депутати, а також на його прохання або за його дорученням – іншою особою” (п. 9 ч. 1 ст. 49; п. 9 ч. 3 ст. 49), то партією (блоком), уповноваженою особою партії (блоку), а також на їх прохання або за їх дорученням – іншою особою” (п. 2 ч. 2 ст. 49).

Тому з метою уникнення протиріч в законодавстві щодо встановлення фактів підкупу виборців вважаємо за доцільне декриміналізувати відповідні дії та встановити адміністративну відповідальність за їх вчинення. Це суттєво полегшить правозастосування виборчого законодавства, сприятиме більш оперативному встановленню відповідних фактів судами, і в кінцевому результаті стане ефективною гарантією дотримання виборчих прав громадян.

4.1.5. Оскарження рішень виборчих комісій про підсумки голосування або результати виборів

Аналіз судової практики свідчить про те, що існує низка рішень судів про підсумки голосування та результати виборів. Нерідко суди, розглядаючи подібні справи, не знаходили достатніх правових підстав для скасування рішень окружних виборчих комісій. Причому, навіть встановивши у судовому засіданні факти порушень виборчого

законодавства в день голосування (в тому числі під час підрахунку голосів дільничними виборчими комісіями), суди не визнавали їх такими, що суттєво вплинули на результати виборів.

Разом з тим в окремих випадках суди своїми рішеннями скасовували рішення відповідних окружних виборчих комісій та зобов'язували їх прийняти нове рішення щодо результатів голосування та підсумків виборів.

Так, Апеляційний суд Житомирської області 04.04.2002 р. розглянув скаргу представників кандидата у народні депутати України Журавського В.С., задовольнив її повністю і скасував постанову №45 окружної виборчої комісії одномандатного виборчого округу № 68 Житомирської області щодо визнання обраним народним депутатом України по цьому округу Писаренка А.Г. Однак, окружна виборча комісія не виконала це судове рішення. Тому 12.04.2002 р. Апеляційний суд Житомирської області за заявою Журавського В.С. ухвалив Додаткове рішення, яким зобов'язав окружну виборчу комісію одномандатного виборчого округу № 68 прийняти рішення про результати виборів у цьому округу.

4.2. Проблема дотримання строків звернення до суду та розгляду виборчих справ.

Відповідно до ч. 6 ст. 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, скаргу може бути подано до суду у семиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії чи бездіяльності. Щодо порушень, які мали місце до дня виборів, скарга може бути подана не пізніше двадцять четвертої години дня, що передуює дню виборів. Щодо порушень, які мали місце під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування в роботі дільничної виборчої комісії, скарга може бути подана до окружної виборчої комісії або до суду протягом двох днів після дня виборів, а в роботі окружної виборчої комісії – до Центральної виборчої комісії або до суду – протягом п'яти днів після дня виборів.

Красноармійський міський суд Донецької обл. рішенням від 21 березня 2002 р. задовольнив скаргу Павлової Г.В. (яка надійшла до суду 12.03.02 р.) на рішення територіальної виборчої комісії від 5 березня 2002 р., яким їй відмовлено в реєстрації кандидатом у депутати районної ради. Дану скаргу судом було розглянуто в дев'ятиденний строк.

Скарга Дубини О.Г. на дії Березанської міської виборчої комісії щодо реєстрації кандидата на посаду міського голови надійшла до Березанського районного суду

Київської області 14.03.2002 р., а 18.03.2002 р. суддя виніс ухвалу про призначення справи щодо цієї скарги до розгляду на 29.03.2002 р.

Апеляційний суд Запорізької області вважає правильною практику, коли скарги суб'єктів виборчого процесу, подані після закінчення встановленого Законом строку необхідно приймати до провадження, а після з'ясування причин пропуску строків суди повинні вирішувати питання щодо їх продовження або поновлення відповідно до ст. 85 ЦПК України, хоча виборчим законодавством це прямо не передбачено.

Так, Володимирецький районний суд по справі за скаргою кандидата у депутати Володимирецької районної ради Хваля В.В. про скасування рішення територіальної виборчої комісії про реєстрацію кандидата, розглянув заяву про поновлення строку на звернення, визнав поважною причину пропуску, поновив його і розглянув скаргу по суті.

Зарічанський районний суд м. Суми, Кролевський та Роменський районні суди Сумської області залишаючи без розгляду скарги, подані з пропуском передбачених законом строків, посилалися на те, що заявники на подали доказів поважності причин пропуску таких строків і заяв про їх поновлення.

Практика судів з цього питання була неоднаковою. Зокрема, Держинський районний суд м. Харкова розглядав скаргу Крамчанінова Ю.В. 16 днів, при чому саму скаргу суд прийняв після пропуску строку на 14 днів. Київським районним судом м. Харкова скарга Кас'янова С.В. розглядалася 14 днів, скарга асоціації "Харківринок" – 12 днів, скарга Орловського – 10 днів.

Казанківський районний суд Миколаївської області 17.04.2002 р. прийняв до розгляду заяву Підгурської Н.Л., в якій оскаржувалося рішення Великобалківської територіальної виборчої комісії від 09.04.02 р. про обрання сільського голови і ставилося питання про визнання виборів недійсними та призначення повторних виборів (пропущено встановлений законом триденний строк на звернення до суду).

Гірницький районний суд м. Макіївки залишив без розгляду скаргу кандидата у народні депутати України Мнускіна В.О. про порушення виборчого законодавства на ряді виборчих дільниць, оскільки голосування відбулося 31.03.2002 р., а скарга надійшла до суду 08.04.2002 р. В даному випадку суд не з'ясував причин пропуску встановленого законодавством строку.

І навпаки, Апеляційний суд Харківської області 11.03.2002 р. прийняв до розгляду і розглянув по суті скаргу виборчого блоку "Наша Україна" на постанову окружної виборчої комісії від 23.02.2003 р., поновивши строк для подачі скарги, пославшись на те, що відповідне рішення комісії для заявника стало відомим пізніше.

Відповідно до ч. 8 ст. 29 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, до ч. 3 ст. 22 та ч. 3 ст. 48 Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, до ст. 243-3 ЦПК України, суд розглядає виборчі суперечки протягом п’яти днів з дня надходження скарги але не пізніше дня, що передує дню виборів, а подані в день виборів чи в наступний за ним день, – невідкладно.

4.3. Проблема виконання судових рішень з виборчих суперечок

Суд може скасувати рішення будь-якої виборчої комісії про підсумки голосування, про результати виборів, а також інші рішення цих комісій, що суперечать законам, або прийняті з перевищенням повноважень. Після скасування рішення комісії судом, остання приймає нове рішення по суті питання.

Резолютивна частина рішень більшості судів, що розглядали виборчі суперечки також не відповідає вимогам Конституції України та нормам цивільного процесуального законодавства. Так, наприклад, суди приймали рішення, якими “зобов’язували” виборчі комісії “розглянути питання” про визнання виборів недійсними, про відміну реєстрації кандидатом у народні депутати тощо. Тобто суди фактично не зобов’язували виборчі комісії вчинити певні юридично-значимі дії щодо виконання судового рішення, а зобов’язували розглянути питання про виконання рішення суду. Таким чином суди допускали можливість і невиконання своїх рішень, що суперечить ч. 5 ст. 124 Конституції України, відповідно до якої “Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов’язковими до виконання на всій території України.

Разом з тим суттєвою проблемою, з якою стикалися більшість судів та яка досить часто зводила нанівець їх зусилля, стало виконання судових рішень з виборчих суперечок. У багатьох випадках, незважаючи на наявність рішення суду, що набрало чинності, виборчі комісії ухилялися від його виконання, повторного розгляду вказаного питання та ухвалення нового рішення. Проте й до цього часу законодавчо не встановлено порядок примусового виконання судових рішень з виборчих суперечок, а порядок, встановлений Законом України “Про виконавче провадження”, в даному випадку навряд чи можна застосувати. Внаслідок цього на практиці подеколи склалася ситуація, коли виборчі комісії фактично перебирали на себе повноваження щодо перегляду судового рішення, яке відповідно до Закону є остаточним і оскарженню не підлягає.

Враховуючи викладене вище, вважаємо за необхідне у випадку відміни судом рішення відповідної виборчої комісії та його невиконання останньою, законодавчо

передбачити виконання такого судового рішення вищестоящою виборчою комісією або органом, що утворив виборчу комісію, рішення якої відмінено судом.

5. Висновки та пропозиції.

Проведене дослідження судової практики розгляду суперечок, пов'язаних з застосуванням виборчого законодавства дозволяє зробити деякі висновки та пропозиції.

Висновки:

По-перше, звертає на себе увагу те, що при вирішенні виборчих суперечок суди майже не посилалися на норми Конституції України, як на норми прямої дії, наслідком чого значного поширення набула практика, коли суди практично відмовляли виборцям та іншим суб'єктам виборчого процесу у конституційному праві на судовий захист, у праві на правосуддя.

По-друге, власне самі рішення судів з вирішення виборчих суперечок не стали дієвим засобом захисту прав суб'єктів виборчого процесу, оскільки досить часто не виконувалися виборчими комісіями.

По-третє, недосконалість та суперечливість самого виборчого законодавства обумовили неоднозначність підходів судів до вирішення виборчих суперечок. Інколи за однакових обставин суди ухвалювали прямо протилежні рішення, що негативним чином відбивалося і на виборчому процесі, і на авторитеті правосуддя.

По-четверте, практика вирішення виборчих суперечок наочно продемонструвала недосконалість виборчого законодавства у цій частині.

По-п'яте, суди не зверталися до міжнародних правових актів, які є обов'язковими для України і складають частину її національного законодавства. Однією з причин цього є слабка обізнаність суддів у практиці розгляду виборчих справ Європейським судом з прав людини.

Пропозиції:

1. Доповнити статтю 221 ЦПК України окремим пунктом 5:

“5) неможливості розгляду справи до вирішення Конституційним Судом України питання про відповідність закону чи іншого правового акту Конституції України”.

2. З метою уникнення протиріч в законодавстві щодо встановлення фактів підкупу виборців вважаємо за доцільне декриміналізувати відповідні дії та встановити адміністративну відповідальність за їх вчинення.