

АНАЛІЗ НАУКОВИХ ПОГЛЯДІВ ЩОДО СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ЯК СПОСОБУ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ ВИБОРЧИХ ПРАВ

ANALYSIS OF SCIENTIFIC VIEWS ON THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS AS A WAY TO RESOLVE PUBLIC LAW DISPUTES IN THE FIELD OF SUFFRAGE

Актуальність статті полягає в тому, що судовий захист прав, свобод та інтересів здійснюється при відправленні правосуддя різними судами у формі відповідних судових процедур. Правосуддя як діяльність суду полягає в розгляді й вирішенні судом віднесених до його компетенції судових справ. Основним критерієм класифікації видів правосуддя і відповідних їм судових процедур саме й визначаються особливості справ, які є предметом судового розгляду. Одним із видів адміністративних справ є виборчі справи, практика розгляду та вирішення яких указує на необхідність нових доктринальних наукових поглядів щодо вдосконалення адміністративного судочинства в цій сфері. Мета статті полягає в тому, щоб на базі адміністративно-процесуального та наукових поглядів учених провести аналіз наукових поглядів щодо сутності адміністративного судочинства як способу вирішення публічно-правових спорів у сфері виборчих прав. У статті здійснено аналіз вітчизняних наукових поглядів щодо сутності адміністративного судочинства як способу вирішення публічно-правових спорів у сфері виборчих прав, що дозволяє вказати на ґрунтовність наукових поглядів адміністративного провадження у виборчих справах та адміністративного захисту можливостей суб'єктів виборчого права, що є предметом адміністративного права, на тлі чого спостерігається науково-теоретична несформованість інституту розгляду та вирішення виборчих справ у порядку адміністративного судочинства в Україні як невід'ємного спеціального механізму захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у виборчих правовідносинах. З'ясовано, що до змісту адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України належать такі: 1) прийняття відповідних адміністративно-правових норм; 2) установлення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують виборчі права громадян; 3) виконання принципів адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян; 4) здійснення адміністративно-правових відносин щодо організації проведення виборів; 5) видання індивідуальних актів суб'єктами публічної адміністрації у цій сфері; 6) дотримання адміністративних процедур забезпечення виборчих прав громадян України.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративні справи, вибори, виборчі права, публічно-правовий спір, стадії, сторони, суд, юрисдикція.

The relevance of the article is that judicial protection of rights, freedoms and interests is carried out in the administration of justice by different courts in the form of appropriate court proceedings. Justice as a court activity consists in the consideration and resolution of court cases referred to its competence. The main criterion for the classification of types of justice and the corresponding court procedures is determined by the features of cases that are the subject of court proceedings. One of the types of administrative cases is election cases, the practice of consideration and resolution indicates the need for new doctrinal scientific views on the improvement of administrative proceedings in this area.

The purpose of the article is to, on the basis of administrative-procedural and scientific views of scientists, to analyze scientific views on the essence of administrative justice as a way to resolve public law disputes in the field of suffrage. The article is considered the domestic scientific views on the essence of administrative proceedings as a way to resolve public law disputes in the field of suffrage, which allows to indicate the soundness of scientific views on administrative proceedings and administrative protection of electoral law, which is the subject of administrative law, against which there is a scientific and theoretical lack of formation of the institution of consideration and resolution of election cases in administrative proceedings in Ukraine, as an integral special mechanism for protecting the rights, freedoms and legitimate interests of persons in electoral relations. It was found out that the content of administrative and legal support of voting rights of citizens of Ukraine includes: 1) adoption of relevant administrative and legal norms; 2) establishing the administrative and legal status of public administration entities that ensure the voting rights of citizens; 3) implementation of the principles of administrative and legal support of citizens' voting rights; 4) implementation of administrative and legal relations regarding the organization of elections; 5) issuance of individual acts by subjects of public administration in this area; 6) observance of administrative procedures to ensure the voting rights of citizens of Ukraine.

Key words: *administrative proceedings, administrative cases, elections, suffrage, public law dispute, stages, parties, court, jurisdiction.*

Вступ. Судовий захист прав, свобод та інтересів здійснюється при відправленні правосуддя різними судами у формі відповідних судових процедур. Правосуддя як діяльність суду полягає в розгляді й вирішенні судом віднесених до його компетенції судових справ. Основним критерієм класифікації видів правосуддя і відповідних їм судових процедур саме й визначаються особливості справ, які є предметом судового розгляду. Судова справа становить собою конкретні життєві обставини (юридичні факти), які потребують установалення судом задля реалізації суб'єктивних прав, свобод, інтересів, обов'язків [10, с. 36–43].

Одним із видів адміністративних справ є виборчі справи, практика розгляду та вирішення яких указує на необхідність нових доктринальних наукових поглядів щодо вдосконалення адміністративного судочинства в цій сфері.

Виборчі права як предмет адміністративно-правового захисту комплексно вивчали у своїх наукових працях такі вчені: О. Бачеріков, С. Бурда, В. Гордєєв, В. Кальник, С. Кальченко, С. Ківалов, А. Крижановський, О. Кукоба, О. Марченко, В. Плукар, В. Процин, І. Розум, П. Сенік, Є. Сердюк, М. Смокович, В. Стукаленко та інші.

Однак сучасних наукових викликів щодо захисту виборчих прав громадян, зокрема в порядку адміністративного судочинства в Україні, замало, що обґрунтовує актуальність обраної теми.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на базі адміністративно-процесуальних та наукових поглядів учених провести аналіз наукових поглядів щодо сутності адміністративного судочинства як способу вирішення публічно-правових спорів у сфері виборчих прав.

Результати дослідження. Якщо звернутися до наукових поглядів щодо сутності адміністративного судочинства як способу вирішення публічно-правових спорів у сфері виборчих прав, то насамперед варто проаналізувати дисертаційні роботи, пов'язані з адміністративним провадженням, що також включає судовий процес. В. Кальник у дисертаційній роботі «Адміністративне провадження у справах, пов'язаних із порушенням виборчих прав громадян України» сформулював авторське визначення поняття «адміністративне провадження у справах, пов'язаних із порушенням виборчих прав громадян України» як системи адміністративно-процесуальних норм, що регулюють суспільні відносини, порядок, форми та методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації (виборчих комісій та адміністративних судів) із питань порушення та розгляду справ, пов'язаних із порушенням виборчих прав громадян України, з метою поновлення прав, передбачених законодавством про вибори, у спосіб, визначений чинним законодавством [4, с. 191–192].

О. Кукоба у власному дослідженні «Адміністративно-процесуальні провадження у справах, що виникають із виборчих правовідносин» більш акцентував увагу на розгляді справ, що виникають із публічно-правових відносин, пов'язаних із виборчим процесом. Науковцем визначено, що поняття «виборчий спір» у чинному законодавстві не використовується, натомість у

відповідних виборчих законах визначено предмет оскарження у виборчому процесі, що полягає в перевірці законності й обґрунтованості будь-якого рішення, дії чи бездіяльності, що стосується виборів. Публічно-правовий спір, який виникає з виборчих правовідносин, можна скорочено називати «виборчий спір». Зважаючи на це, під виборчим спором запропоновано розуміти юридичний конфлікт, що виникає у сфері суспільних відносин щодо проведення виборів та референдуму, учасниками якого є суб'єкти виборчого процесу. Підсудність адміністративних справ, що виникають із публічно-правових відносин, пов'язаних із виборчим процесом, слід визначити як законодавчо врегульований порядок розподілу повноважень адміністративних судів однієї ланки (наприклад окружних адміністративних судів) та адміністративних судів окремих ланок (місцевих загальних, окружних адміністративних судів, Київського апеляційного адміністративного суду, Вищого адміністративного суду України) щодо розгляду та вирішення спорів, що виникають із публічно-правових відносин, пов'язаних із виборчим процесом, який зумовлюється предметом публічно-правового спору сторін та суб'єктивним складом учасників спірного публічно-правового відношення. Установлено, що підсудність адміністративних справ можна розглядати у двох аспектах: як правовий інститут, норми якого регулюють належність адміністративної справи до компетенції окремої ланки системи адміністративних судів та конкретного адміністративного суду цієї системи; як підставу виокремлення певних категорій справ, які завдяки своїм властивостям (змісту позову, суб'єктного складу сторін, предмета спору) належать до компетенції як системи адміністративних судів загалом, так і окремого суду цієї системи. Розподіл публічно-правових спорів у межах системи адміністративних судів відбувається з урахуванням низки фактичних обставин, що простежуються в кожному конкретному випадку виникнення конфлікту між двома суб'єктами, на основі трьох критеріїв: предметного, територіального та інстанційного, які визначаються як види підсудності адміністративних справ [8, с. 172–173].

І. Розум у роботі «Провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій та комісій із референдуму» визначив, що провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій та комісій із референдуму слід розглядати як один зі структуроутворювальних елементів адміністративного процесу, який виокремлений у ньому змістом публічно-правового спору сторін, котрий є регламентованим системою адміністративно-процесуальних норм порядком здійснення адміністративного судочинства в адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій та комісій із референдуму й охоплює систему взаємозумовлених і взаємопов'язаних процесуальних стадій та дій адміністративного суду, учасників адміністративного процесу, спрямованих на забезпечення повного, всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справи з метою захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод та інтересів суб'єктів відповідного виборчого процесу, які охороняються законом, а також процесу референдуму (крім виборчих комісій та комісій із референдуму) шляхом ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення у справі. Змістом провадження є врегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність адміністративного суду та пов'язана з нею діяльність учасників адміністративного процесу, спрямована на забезпечення справедливого, неупередженого, своєчасного, повного, всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення виборчих та референдних спорів щодо правомірності рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій та комісій із референдуму з метою захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод та інтересів суб'єктів відповідного виборчого процесу, які охороняються законом, і процесу референдуму (крім виборчих комісій та комісій із референдуму) шляхом ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення у справі [13, с. 195–196].

В. Плукар визначив, що адміністративне провадження у виборчих справах та виникнення і розвиток адміністративного провадження у справах про оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій під час проведення виборів в Україні нерозривно пов'язані з розвитком демократії як правомірної реакції на порушення прав, свобод чи законних інтересів суб'єктів виборчого процесу та спроби їх захисту і відновлення правовим способом [11, с. 180–182].

Таким чином, вітчизняними науковцями приділено багато уваги сутності адміністративного провадження у виборчих справах як спеціалізованого механізму захисту прав, свобод та законних інтересів суб'єктів виборчого права, які можуть бути захищені в судовому провадженні через діяльність адміністративних судів, в адміністративно-деліктному порядку або шляхом діяльності вповноважених суб'єктів влади в порядку вирішення конкретної індивідуальної адміністративної справи.

Монографічних робіт у сфері адміністративного судочинства вирішення виборчих справ в Україні не досить багато. До них належить праця В. Гордєєва «Доказування в адміністратив-

них справах, пов'язаних із виборчим процесом» [3], дослідження С. Ківалова «Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із виборчим процесом» [6], робота М. Смоковича «Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний та практичний аспекти» [16]. А. Бачеріков у 2011 році здійснив наукове дослідження щодо адміністративного судочинства у справах, пов'язаних із виборчим процесом [1, с. 170–174].

Отже, можна з упевненістю вказати на науковий дефіцит вивчення проблематики, сутності та особливостей адміністративного судочинства у сфері розгляду та вирішення справ про порушення виборчих прав громадян в Україні, адже попередні наукові дослідження в більшості практичних положень втратили своє значення через прийняття змін та доповнень до адміністративно-процесуального законодавства, а новітніх монографічних праць адміністративного судочинства виборчих спорів у вітчизняній науці майже немає.

Щодо праць учених-адміністративістів варто вказати, що В. Прошин у роботі «Адміністративно-правові засади забезпечення виборчих процесів в Україні» визначив, що особливостями адміністративної відповідальності за порушення загальнообов'язкових правил у сфері забезпечення виборчих процесів є такі: 1) суб'єктами цих правопорушень є як громадяни, так і посадові особи відповідних державних органів, юридичні особи, працівники засобів масової інформації, кандидати на обрання, спостерігачі; 2) протоколи про адміністративні правопорушення за порушення загальнообов'язкових правил у сфері забезпечення виборчих процесів мають право складати посадові особи органів внутрішніх справ, члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, а також посадові особи Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, її представники в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі в частині порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму, порядку участі в інформаційному забезпеченні виборів із використанням електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації; 3) справи про порушення загальнообов'язкових правил у сфері забезпечення виборчих процесів розглядаються тільки судами; 4) відповідальність за проступки у цій сфері передбачається незалежно від настання шкідливих наслідків; 5) за вчинення адміністративного проступку в зазначеній сфері суспільних правовідносин законодавством передбачено єдине адміністративне стягнення – штраф [12, с. 168].

Є. Сердюк визначив, що адміністративно-правове забезпечення виборчих прав громадян України щодо їх участі у всеукраїнських і місцевих виборах та референдумах, а також в інших безпосередніх формах демократії (наприклад законодавчій ініціативі) здійснюється в процесі діяльності суб'єктів публічної адміністрації шляхом забезпечення реалізації загального, рівного, прямого виборчого права через таємне голосування. До змісту адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України належать такі: 1) прийняття відповідних адміністративно-правових норм; 2) установаження адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують виборчі права громадян; 3) виконання принципів адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян; 4) здійснення адміністративно-правових відносин щодо організації проведення виборів; 5) видання індивідуальних актів суб'єктами публічної адміністрації у цій сфері; 6) дотримання адміністративних процедур забезпечення виборчих прав громадян України [15, с. 183].

О. Марченко розкрила адміністративно-правовий статус виборчих комісій із виборів народних депутатів України, вказуючи, що виборчі комісії з виборів народних депутатів України як система колегіальних органів публічної влади, що діють на постійній або тимчасовій основі, мають спеціальну адміністративну правосуб'єктність, яка характеризується наявністю спеціальних прав та обов'язків, можливість використання та виконання яких залежить від періоду проведення виборів народних депутатів України [9, с. 200–201].

В. Стукаленко сформульовано визначення адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, під якою розуміється застосування судом заходів адміністративного впливу (примусу) до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, що посягає на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, з метою захисту виборчих прав громадян та їх правового виховання на основі та в порядку, встановленому чинним законодавством [17, с. 185–187].

За своїм змістом захист учасників виборів і референдумів, як указує у своїй роботі С. Бурда, є діяльністю спеціально уповноважених на те органів і посадових осіб, спрямованою на виконання низки зовнішніх і внутрішніх організаційних завдань і функцій, що повинні забезпечити

всєбїчну охорону життя і здоров'я, честї і гїдностї, прав, свобод і законних інтересїв учасникїв виборчого процесу. На сучасному етапї адмїнїстративно-правове регулювання захисту учасникїв виборїв і референдумїв забезпечено системою норм, яка за предметною і цїльовою ознаками поєднує рїзнорїдний правовий матерїал, пов'язаний з здїйсненням органами виконавчої влади та мїсцевого самоврядування публїчно-владних повноважень щодо здїйснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення, застосуванням конкретних форм і методїв адмїнїстративної дїяльностї, здїйсненням органами державної влади та мїсцевого самоврядування організаційних повноважень з практичного виконання завдань щодо реалїзацїї конституційних прав учасникїв виборїв та референдумїв [2, с. 171].

Дещо специфїчною є дисертацїйна праця А. Крижановського «Органїзацїя охорони громадського порядку пїд час проведення виборїв в Українї (адмїнїстративно-правовий вимїр)», який указує, що в умовах глобалїзацїї роль нацїональної держави висвітлюється з позицїї становлення демократичної полїтичної системи [7, с. 176].

П. Сенїк комплексно проаналїзував адмїнїстративно-правовий захист учасникїв виборїв і референдумїв в Українї та вказав на те, що в системї адмїнїстративного права предметно вїдображено суспїльнї вїдносини, що виникають щодо здїйснення державними органами та органами мїсцевого самоврядування публїчно-владних повноважень щодо виконання управлїнських функцїй з забезпечення прав, свобод і законних інтересїв учасникїв виборїв та референдумїв, їх захисту й вїдновлення за посередництвом правових способїв та надання суб'єктам виборчої дїяльностї адмїнїстративних й адмїнїстративно-господарських послуг [14, с. 177].

С. Кальченко в дисертацїйній роботї «Адаптацїя адмїнїстративного процесуального законодавства України, що регулює порядок вирїшення справ про виборчі спори, до європейських стандартїв» дослїджено сутнїсть адмїнїстративно-правових вїдносин, якї виникають у зв'язку з оскарженням порушень виборчого законодавства та вирїшенням справ про виборчі спори, у результатї чого визначено, що виборчим спором є правовий конфлїкт мїж суб'єктами виборчих правовїдносин пїд час виборчого процесу, який вирїшується вїдповїдним органом влади в судовому або позасудовому порядку за зверненнями особи, якїй гарантовано чи надано право на звернення [5, с. 211].

Отже, вченї-адмїнїстративнїсти комплексно присвячували свою увагу адмїнїстративно-правовому захисту прав суб'єктїв виборчого права, акцентуючи увагу на рїзноманїтних правових інструментарїях та процедурах захисту та вїдновлення засад виборчого процесу, зокрема шляхом адаптацїї вїтчизняного законодавства до європейських парадигм гарантування виборчих прав.

Загалом, аналїз вїтчизняних наукових поглядїв щодо сутностї адмїнїстративного судочинства як способу вирїшення публїчно-правових спорїв у сферї виборчих прав дозволяє вказати на ґрунтовнїсть наукових поглядїв адмїнїстративного провадження у виборчих справах та адмїнїстративного захисту можливостей суб'єктїв виборчого права, що є предметом адмїнїстративного права, на тлї чого спостерїгається науково-теоретична несформованїсть інституту розгляду та вирїшення виборчих справ у порядку адмїнїстративного судочинства в Українї як невід'ємного спецїального механїзму захисту прав, свобод та законних інтересїв осіб у виборчих правовїдносинах.

Список використаних джерел:

1. Бачерїков О.В. Адмїнїстративне судочинство у справах, пов'язаних з виборчим процесом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2011. 202 с.
2. Бурда С.Я. Адмїнїстративно-правовий захист учасникїв виборїв і референдумїв в Українї : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Львїв. держ. ун-т внутр. справ. Львїв, 2010. 223 с.
3. Гордєєв В.В. Доказування в адмїнїстративних справах, пов'язаних з виборчим процесом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2009. 16 с.
4. Кальник В.В. Адмїнїстративне провадження у справах, пов'язаних з порушенням виборчих прав громадян України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Мїжреґїон. акад. упр. персоналом. Київ, 2015. 223 с.
5. Кальченко С.В. Адаптацїя адмїнїстративного процесуального законодавства України, що регулює порядок вирїшення справ про виборчі спори, до європейських стандартїв : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Мїжреґїон. акад. упр. персоналом. Київ, 2015. 246 с.
6. Кївалов С.В. Адмїнїстративне судочинство у справах, пов'язаних з виборчим процесом : монографїя; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса: Фенїкс, 2012. 201 с.

7. Крижановський А.С. Організація охорони громадського порядку під час проведення виборів в Україні (адміністративно-правовий вимір) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2014. 231 с.
8. Кукоба О.О. Адміністративно-процесуальні провадження у справах, що виникають з виборчих правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Національний університет біоресурсів і природокористування України. 199 с.
9. Марченко О.В. Адміністративно-правовий статус виборчих комісій з виборів народних депутатів України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2011. 226 с.
10. Осадчий А.Ю. До уточнення поняття «адміністративна справа» в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 36–43.
11. Плукар В.В. Адміністративне провадження у справах про оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій під час проведення виборів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2011. 235 с.
12. Прошин В.С. Адміністративно-правові засади забезпечення виборчих процесів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2015. 193 с.
13. Розум І.О. Провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій та комісій з референдуму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. авіац. ун-т. Київ, 2014. 228 с.
14. Сенік П.Р. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2015. 243 с.
15. Сердюк Є.В. Адміністративно-правове забезпечення виборчих прав громадян України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна». Київ, 2013. 223 с.
16. Смокович М.І. Правове регулювання розгляду виборчих спорів: теоретичний та практичний аспекти : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2014. 576 с.
17. Стукаленко В.А. Адміністративна відповідальність посадових осіб за порушення виборчого законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 20 с.