

*Література*

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6.07.2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
2. Про підготовку цивільних справ до судового розгляду: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 5 березня 1977 р. № 1.

УДК 342.925:342.8

*А.О. Неугодніков***ЮРИСДИКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ЩОДО РОЗГЛЯДУ СПРАВ,  
ПОВ'ЯЗАНИХ З ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ**

Демократичність судового розгляду – один із основних принципів в організації та діяльності судової влади, є невід'ємним елементом установалення об'єктивної істини. Водночас процесуально-правова компетенція суду та процесуально-правовий статус учасників процесу гарантують ефективність судового захисту прав у спорах, що виникають з виборчих правовідносин. Адміністративне судочинство та адміністративний процес – якісно нові явища для українського правосуддя. Слід відмітити, що функціонування й удосконалення адміністративного судочинства як інституту захисту законних прав та інтересів учасників публічних правовідносин має велике значення для досягнення високої ефективності вирішення публічно-правових спорів, зокрема тих, що пов'язані з виборчим процесом.

Поняття виборчого процесу або процесу референдуму Кодексом адміністративного судочинства (КАС) України не визначено, і враховуючи те, що, відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 17 КАС України, компетенція адміністративних судів поширюється на спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, ці спори повинні розглядати адміністративні суди [1]. Тому судам слід звертатися до Законів України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [2, 3, 4] та інших нормативно-правових актів, якими визначено етапи (початок, проходження та закінчення) виборчого процесу та процесу референдуму.

Спори, у тому числі щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій чи комісій з референдуму, які виникли поза межами етапів виборчого процесу та процесу референдуму або не стосуються виборчого процесу чи процесу референдуму, не належать до спорів, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, а тому визначення юрисдикції таких спорів та їх розгляд проводиться в загальному порядку. Разом з цим необхідно звернути увагу судів на те, що згідно із статтею 72 Конституції України [5] всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України

відповідно до їхніх повноважень, встановлених цією Конституцією України, а згідно зі статтею 21 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», пунктом 3 частини другої статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим, затвердженої Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим», пунктом 3 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» рішення про проведення місцевих референдумів приймаються відповідною місцевою радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим. Прийняттю такого рішення передують певні процедури, визначені Законом, через яку реалізується право вимоги проведення референдуму. Тому суди повинні враховувати, що всі правовідносини, які пов'язані з реалізацією права вимоги щодо проведення референдуму та призначення референдуму, також повинні розглядатися за особливостями, визначеними Кодексом адміністративного судочинства України для розгляду спорів, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму. Згідно із ч. 2 ст. 4 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.

Щодо підсудності, то між положеннями підсудності, які закріплені в Кодексі адміністративного судочинства України, і положеннями підсудності, які закріплені в Законах України «Про вибори народних депутатів України» та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», є дуже великі суттєві розбіжності. Зокрема, дуже великі розбіжності щодо територіальної підсудності та інстанційної підсудності. Так, відповідно до частини першої статті 20 Кодексу адміністративного судочинства України, місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди), а також Вищий адміністративний суд України у випадках, встановлених цим Кодексом, вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції. Аналогічні положення щодо підсудності закріплені в частинах третій, четвертій, п'ятій статті 172 Кодексу адміністративного судочинства України. Так, відповідно до ч. 3 – рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються до Вищого адміністративного суду України. Усі інші рішення, дії чи бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Тобто на сьогодні ЦВК знаходиться на територіальній юрисдикції Печерського районного суду м. Києва, а тому наведені справи підсудні саме цьому суду. Відповідно до ч. 4 – рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласної виборчої комісії, Київської чи Севастопольської виборчих комісій щодо підготовки та проведення місцевих виборів; територіальної (окружної) виборчої комісії щодо підготовки та проведення виборів Київського чи Севастопольського міського голови; територіальних (окружних) виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України; обласних комісій

з референдуму і комісії Автономної Республіки Крим з всеукраїнського референдуму, а також членів зазначених комісій оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії. Оскільки не має окружних адміністративних судів, то місцеві загальні суди розглядають такі справи. Частина п'ята – рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, за винятком рішень, дій чи бездіяльності, що визначені частинами третьою-четвертою цієї статті, оскаржуються до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії. Осць таким чином за правилами Кодексу адміністративного судочинства України визначена предметна та інстанційна підсудність щодо розгляду названих спорів судами за першою інстанцією. Тобто за правилами Кодексу адміністративного судочинства України всі названі спори за першою інстанцією на сьогоднішній день розглядають місцеві загальні суди незалежно від рівня комісії (окружна, обласна, територіальна), за винятком ЦВК – тільки Печерський районний суд м. Києва та Вищий адміністративний суд. Тому положення третьої частини ст. 116 Закону України «Про вибори народних депутатів України» – скарга щодо рішень, дій чи бездіяльності окружної виборчої комісії, члена окружної виборчої комісії подається до апеляційного суду за місцезнаходженням окружної виборчої комісії та положення частини четвертої цієї статті й Закону – скарга щодо рішення, дії чи бездіяльності ЦВК або її члена подаються до Верховного суду України, не поширюються і не застосовуються при розгляді виборчих спорів. На сьогодні таку судову практику, позицію Верховного Суду України та Вищого адміністративного суду України, а саме підсудність виборчих справ необхідно визначати за процесуальними нормами КАС України.

Також судам слід мати на увазі, що в одному провадженні з вимогою у виборчому спорі не може розглядатися вимога про відшкодування шкоди, оскільки особливості, встановлені статтями 172-179 Кодексу адміністративного судочинства України, не поширюються на розгляд такої вимоги. Позовна заява, в якій є декілька пов'язаних між собою вимог у спорі, пов'язаному з виборчим процесом чи процесом референдуму, які не підсудні одному суду, на стадії відкриття провадження у справі в частині, яка не підсудна відповідному суду, повертається позивачеві, а в іншій частині вирішується питання про її прийняття та про відкриття провадження [6]. Якщо порушення правил предметної підсудності виявилось на стадії судового розгляду справи, то в такому разі за правилами статті 22 Кодексу адміністративного судочинства України суд позовну заяву в частині, яка йому непідсудна, повинен передати до іншого належного адміністративного суду, якому підсудна справа в указаній частині вимог. Так само суд повинен вчинити, якщо після відкриття провадження, але до початку судового розгляду виявилось, що провадження у справі за частиною позовних вимог відкрито без дотримання правил територіальної підсудності. Позовні заяви з вимогою за спором, пов'язаним з виборчим процесом чи процесом референдуму, та з вимогою, не пов'язаною з цими процесами, які підсудні одному й тому самому адміністративному суду, не можуть розглядатися разом

у провадженні з особливостями, а тому суди в порядку, встановленому статтею 116 Кодексу адміністративного судочинства України, повинні роз'єднати такі вимоги у самостійні провадження.

Відповідно до статті 55 Конституції України, права та свободи людини захищаються судом. Із року в рік дедалі більше громадян, реалізуючи своє конституційне право, звертаються за захистом своїх прав до судів. Про це свідчить, зокрема, тенденція постійного зростання кількості справ і матеріалів, що надходять на розгляд до судів усіх рівнів. Тому сьогодні вкрай важливо сформуванню в суспільстві впевненість у тому, що в суді можна одержати надійний судовий захист. Захист прав і законних інтересів учасників публічно-правових відносин є невід'ємною складовою системи демократичної та прозорої діяльності суб'єктів владних повноважень. У цьому сенсі необхідно наголосити на значимості виборчого процесу для формування політико-правових тенденцій у розвитку суспільства. До недавнього часу розгляд справ про вибори був прерогативою цивільного судочинства, що мало свої переваги та недоліки. З набранням чинності Кодексом адміністративного судочинства України процедура вирішення справ, які виникають під час виборчого процесу, регламентується виключно зазначеним законодавчим актом. Наявність у виборчих законах процесуальних положень, що стосуються оскарження в судовому порядку рішень, дій та бездіяльності суб'єктів виборчих процесів, вносить певний дисбаланс у зазначений вище механізм захисту прав та інтересів учасників публічно-правових відносин. Йдеться не просто про дублювання законодавчих положень, а й про наявність колізій між ними, що зрештою може негативно позначитися на судовій практиці.

У зв'язку тим, що в Україні адміністративне судочинство започатковано з вересня 2005 року та пройшло короткий шлях становлення, рівень професійної підготовки суддів першої та апеляційної інстанції потребує підвищення шляхом узагальнення судової практики та проведення постійних навчальних заходів. Також процесу підвищення кваліфікації суддів, які здійснюють адміністративне судочинство, сприятиме широке вивчення міжнародного досвіду. На стан здійснення адміністративного судочинства також впливає неузгодженість низки норм адміністративного судочинства. Наприклад, для багатьох суддів і учасників судових процесів залишаються ще не чітко визначеними предметні розмежування в розгляді адміністративних спорів з іншими судовими юрисдикціями, насамперед з цивільною та господарською, внаслідок чого суди нерідко продовжують діяти на власний розсуд. Невирішеність питань розмежування судової юрисдикції в судах вищих інстанцій накладає негативний відбиток на сприйняття проблем адміністративного судочинства суддями місцевих загальних судів. Особливо багато проблем виникає на межі пересікання кількох предметів спору та пов'язаних з цим двох чи трьох юрисдикцій, визначення інстанційного розмежування та підсудності справ у разі можливого застосування двох юрисдикцій.

Наслідком неврегульованості між законодавчими актами, відсутності роз'яснень з приводу застосування виборчого законодавства, яке набрало чинності напередодні виборчої кампанії 2006 року, було те, що учасники виборчого про-

цесу направляли позовні заяви до адміністративних судів різних інстанцій з порушенням підсудності; з предметом, який не підлягає оскарженню; з пропуском встановлених КАС строків звернення з позовною заявою та оскарження в апеляційному порядку судового рішення, а також оскаржували судові рішення в касаційному порядку, що КАС не передбачено. Недостатня обізнаність суб'єктів виборчого процесу з новелами виборчого законодавства та процесуального законодавства, що регулювало порядок розгляду виборчих справ, призводило до затягування вирішення спорів.

Таким чином, виборче законодавство потребує вдосконалення з урахуванням досвіду виборчої кампанії 2006 року. Нововведення мають бути завчасними та системними і служити підґрунтям для проведення демократичних, чесних та прозорих виборів. Шляхом врегулювання цих питань було б прийняття Верховним Судом України відповідного рішення, яке, у свою чергу, вплинуло б на якість та оперативність здійснення адміністративного судочинства.

### Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35. – Ст. 446.
2. Про вибори Президента України: Закон України від 5.03.1999 р. № 474-XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 12.
3. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25.03.2004 р. № 1665-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27-28. – Ст. 366.
4. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон УРСР від 3.07.1991 р. № 1286-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 443.
5. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Самсін І.Л. Адміністративне судочинство як механізм захисту прав учасників виборчого процесу // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 2(66). – С. 2-12.

УДК 342.925(477)

*Р.О. Куйбіда*

### МЕЖІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Проблема розмежування різних видів судової юрисдикції вважається найскладнішою серед тих, що обумовлені запровадженням нових Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства (далі відповідно – ЦПК і КАС). Причиною цієї проблеми часто називають недосконалість законодавчого визначення предмета адміністративної юрисдикції. Водночас практично жоден законопроект, який знаходився на розгляді парламенту, не вирішував цієї проблеми, незважаючи на те, що деякі з них у найменуванні містили слова «щодо розмежування підвідомчості справ». Насправді ці законопроекти стосувалися перерозподілу компетенції щодо вирішення окремих категорій адміністративних справ між судами.